Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

LANDELIJK RAPPORT GEMEENTELIJK TOEZICHT KINDEROPVANG 2014

augustus 2015

Voorwoord

Jaarlijks brengt de Inspectie van het Onderwijs een landelijk rapport uit over het toezicht en de handhaving op de kinderopvang en peuterspeelzalen door gemeenten. Vorig jaar heeft de inspectie voor het eerst breder gerapporteerd. Daardoor konden we op verschillende onderdelen meer inzicht geven in de uitvoering van het gemeentelijk toezicht en de handhaving. Ook dit jaar geeft het rapport op meer aspecten een beeld van de stand van zaken. De belangrijkste uitkomsten zijn met de GGD'en besproken in regiobijeenkomsten. Een van de afspraken die hieruit is voortgevloeid, is dat GGD GHOR Nederland en de inspectie nog in 2015 starten met het gezamenlijk uitvoeren van verdiepende analyses.

Gemeenten en GGD'en maken bij hun toezichtactiviteiten gebruik van de landelijke uitvoeringssystemen de Gemeenschappelijke Inspectieruimte (GIR) en het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP). Op deze informatiebronnen baseert de inspectie dit landelijk rapport. Gemeenten zijn wettelijk verplicht het LRKP op orde te houden. Dit geldt niet voor de GIR: het gebruik van de GIR is niet voorgeschreven. Daarnaast kent de GIR veel vrijheden in het vastleggen van handhavingsacties door de gemeenten. Hierdoor is het niet eenvoudig om op basis van de bestanden analyses op landelijke niveau te doen, resultaten te presenteren en conclusies te trekken. Meer uniformiteit in de vastlegging in het GIR-systeem zal toegevoegde waarde opleveren.

Gemeenten en GGD'en voeren hun wettelijke taken steeds beter uit. Zo kent het aantal uitgevoerde wettelijke inspecties met 96 procent een hoog percentage. Ook zijn er steeds meer kinderopvangvoorzieningen waar de kwaliteit geheel op orde is. We zien nog wel grote verschillen in hoeveelheid handhavingsadviezen die GGD'en aan gemeenten geven. Wat verder opvalt is het hoge percentage gevallen waarin gemeenten beredeneerd geen actie ondernemen, na een handhavingsadvies van de GGD. De inspectie gaat dit in het najaar van 2015 onderzoeken.

De kinderopvangsector kent een grote en blijvende dynamiek. Niet alleen door de afwisselende vraaguitval en groei, maar ook door de ontwikkelende samenwerking met de onderwijssector (zie de Integrale Kindcentra) en de gezamenlijke focus op kwaliteitsverbetering. Het project 'Het Nieuwe Toezicht' van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is hier mede een gevolg van. Ook de inspectie levert hieraan de komende jaren een stimulerende bijdrage, bijvoorbeeld via dit landelijk rapport.

De hoofdinspecteur,

Arnold Jonk
augustus 2015

Inhoud

Samenvatting en conclusies

Dit landelijk rapport over het toezicht en de handhaving op de kinderopvang laat zien hoe gemeenten hun wettelijke taken op het gebied van kinderopvang uitvoeren. Daarnaast schetst het rapport een algemeen beeld van de beschikbare kinderopvangvoorzieningen en typen houders. Doordat de resultaten uit twee jaren (2013 en 2014) zijn opgenomen, kunnen de ontwikkelingen en trends in de uitvoering van de wettelijke taken worden weergegeven. De inspectie heeft op aantal onderwerpen verdiepende analyses uitgevoerd. Deze geven meer inzicht in en duiding van het (gemeentelijk) uitvoeringsproces.

'Kinderopvangvoorzieningen' is de overkoepelende term voor de voorzieningen kinderdagverblijf (kdv), peuterspeelzaal (psz), buitenschoolse opvang (bso), gastouderbureau (gob) en gastouders (vgo).

Gemeenten en GGD'en voeren hun wettelijke taken steeds beter uit
Indien een kinderopvangvoorziening na de aanvraagprocedure voldoet aan de wettelijke vereisten, wordt deze door de gemeente in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) ingeschreven. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de registratie en het actualiseren van de correcte gegevens in dit register. Aanvragen voor kinderopvang dienen gemeenten binnen een wettelijke termijn van tien weken af te handelen.

In opdracht van de gemeenten voeren de GGD'en onderzoeken uit bij kinderopvangvoorzieningen om te controleren of zij aan de kwaliteitseisen voldoen.

Vrijwel alle aanvragen worden door gemeenten binnen de gestelde termijnen afgehandeld
Deze wettelijke taak wordt goed uitgevoerd. Er is een afname te zien in het aantal afgewezen aanvragen, maar een toename van het aantal ingezette opschortingen. Wellicht komt dit doordat gemeenten de ingezette opschortingstermijn in het verleden minder goed hebben vastgelegd in het LRKP dan zij in 2014 deden.

Er is nagenoeg voldaan aan het aantal jaarlijks te onderzoeken locaties
Aan de wettelijke taak om jaarlijks alle locaties te onderzoeken is in 2014 nagenoeg voldaan. De ingezette trend van de afgelopen jaren wordt hiermee doorgezet. Daarnaast is een positieve trend zichtbaar in het aantal uitgevoerde onaangekondigde onderzoeken bij kdv, psz en bso. Op een klein percentage na worden nu bijna alle voorzieningen onaangekondigd bezocht.

De GGD geeft bij ongeveer een derde van de locaties een handhavingsadvies
Hoewel er een positieve trend zichtbaar is ten opzichte van eerdere jaren, is dit percentage toch nog hoog. Houders zouden nog meer aangesproken en gestimuleerd moeten worden om zich te verbeteren. Op gemeenteniveau zijn er, landelijk bezien, grote verschillen in het aantal voorzieningen waarbij volgens het GGD-advies wel of niet gehandhaafd dient te worden. GGD'en geven aan dat er een toename is van de tekortkomingen in de belangrijkste voorwaarden waarop zij handhavingsadviezen geven.

Gemeenten nemen in bijna dertig procent van de handhavingsadviezen het besluit geen handhaving in te zetten
De onderzoeksrapporten van GGD'en beschrijven de resultaten van een onderzoek. Op basis hiervan geeft de GGD-inspecteur de gemeente het advies om wel of niet

tot handhaving over te gaan. Gemeenten hebben een 'beginselplicht' tot handhaving op geconstateerde tekortkomingen. Op iedere tekortkoming dient een besluit te worden genomen om wel of niet tot handhaving over te gaan.

Gemeenten maken veelvuldig gebruik van de mogelijkheid om beargumenteerd geen handhaving in te zetten na een handhavingsadvies van de GGD.
Zo blijkt dat de keuze om niet tot handhaven over te gaan, relatief vaak plaatsvindt op tekortkomingen in het domein 'Pedagogisch klimaat'. Het domein bestaat onder meer uit de voorwaarden dat de houder moet zorgdragen voor de uitvoering van het pedagogisch beleidsplan en voor het scheppen van mogelijkheden waarin kinderen hun sociale en persoonlijke competenties kunnen ontwikkelen.
De inspectie vindt het belangrijk dat de houders voldoen aan de kwaliteitseisen voor het domein 'Pedagogisch klimaat'. Dit temeer nu de wetgever (SZW) met dit project 'Het Nieuwe Toezicht' juist op dit domein de uitvoering van het toezicht vergaand wil intensiveren.

De inspectie gaat onderzoeken in wat voor soort situaties de gemeenten besluiten om beredeneerd af te zien van handhavingsacties. En zal hierin met de VNG samenwerken.

Basis gemeentelijke uitvoering is op orde
Begin 2014 waren er vijftien gemeenten met een B-status (resterend uit het project 'Achterblijvende gemeenten kinderopvang') waarbij een verbetertraject liep. Eén gemeente heeft begin 2014 een C-status ontvangen van de inspectie omdat de gemeente onvoldoende meewerkte aan het verbetertraject. Deze gemeente heeft zich actief ingezet en is na een B-status inmiddels doorgegroeid naar een A-status. Eind 2014 was er van deze groep gemeenten nog één gemeente met een B-status. De overige veertien gemeenten hebben het verbetertraject afgerond en een A-status ontvangen.

Op basis van een risicoanalyse zag de inspectie in 2014 aanleiding om 22 gemeenten nader te onderzoeken. Deze analyse liep parallel aan de afronding van het project 'Achterblijvende gemeente kinderopvang'. Eén gemeente heeft op basis hiervan een B-status gekregen. 16 gemeenten hebben de A-status behouden en de overige gemeenten zijn nog in onderzoek.

Daarnaast is er met 66 gemeenten contact geweest over mogelijke risico's in de uitvoering. Bij 4 hiervan bleek er geen sprake te zijn van tekortkomingen. Bij 2 gemeenten is een nader onderzoek opgestart. En bij de rest van de gemeenten waren de tekortkomingen klein, of al opgelost of kon verbetering direct door de gemeenten worden doorgevoerd, zodat de uitvoering op orde was.

Wat is opvallend?
Onderzoek naar het eigenaarschap van kinderopvangvoorzieningen levert het beeld op dat de helft van de houders één kinderopvangvoorziening beheert en een relatief klein percentage een groot aantal voorzieningen.

Gedurende het jaar is er een grote variatie in het aantal in- en uitschrijvingen van opvangvoorzieningen. Hierbij vinden de meeste in- en uitschrijvingen in de maand januari en de zomermaanden plaats. Dit brengt voor gemeenten in die perioden veel werk met zich mee.

Al enkele jaren daalt het aantal gastouders. In 2014 is een verdere daling zichtbaar. Daarnaast vernieuwt jaarlijks ongeveer 20 procent van het gastouderbestand zich. Dit houdt in dat iedere maand veel nieuwe gastouders worden ingeschreven. Het is

de vraag of dit allemaal nieuwe gastouders zijn, of dat het hier vaak gaat om gastouders die zich uitschrijven en dan weer opnieuw inschrijven.

Afgesproken is dat tussen de 5 en 30 procent van de gastouders ieder jaar onderzocht wordt. In 2013 en 2014 is ongeveer 9 procent van de bestaande gastouders onderzocht. Gezien dit beperkt aantal onderzoeken is het stelsel voor de borging van de kwaliteit voor deze voorzieningen afhankelijk van binnenkomende signalen en klachten.

Bij het onderzoeken van gastouders constateren GGD'en minder tekortkomingen en geven ze minder handhavingsadviezen dan bij de andere kinderopvangvoorzieningen. Dit heeft voor een deel te maken met het feit dat gastoudervoorzieningen vaak aangekondigd worden onderzocht. Daarnaast speelt mee dat zij aan minder kwaliteitseisen hoeven te voldoen. Ook blijkt het in de praktijk moeilijk te zijn om de kwaliteitseisen te toetsen in de huiselijke situatie.

Onderzoeken die plaatsvinden na de aanvangsdatum exploitatie, zijn noodzakelijk om de nieuwe kinderopvanglocaties te onderzoeken zodra die echt van start zijn gegaan. Drie maanden nadat de locatie in exploitatie is gegaan, moet de GGD dit onderzoek uitvoeren. In de praktijk wijken GGD'en regelmatig bewust van die termijn af, omdat een groot deel van de locaties nog geen opvang aan kinderen biedt binnen deze periode. Hiermee wijkt de praktijk dus af van de beleidsregel.

Verbetering datastructuur
Op dit moment zijn er veel vrijheden in de manier waarop gemeenten hun handhavingsacties kunnen vastleggen in het systeem GIR (Gemeenschappelijke Inspectieruimte; het uitvoeringssysteem waarin gemeenten en GGD'en hun toezichtactiviteiten vastleggen). Hierdoor is het lastig om eenduidige gevolgtrekkingen te maken op basis van de resultaten. Om onder andere de effectiviteit van handhavingsacties te kunnen meten, zou het helpen als er meer uniformiteit in de vastleggingen in de GIR wordt gecreëerd.

Een gedeelte van de GGD'en voert de handhavingsactie 'overleg en overreding' met de houder van de locatie uit, voordat het rapport is vastgesteld. Het effect hiervan kan zijn dat de tekortkoming snel wordt opgeheven. Omdat de ingezette actie door GGD'en niet vastgelegd kan worden in het GIR-systeem, is het nu onduidelijk of deze handelwijze effectief is en mogelijk voor alle GGD'en interessant kan zijn.

Landelijk is er geen uniform systeem om binnengekomen signalen en uitgevoerde incidentele onderzoeken vast te leggen. Hierdoor is het niet goed mogelijk om een beeld te krijgen van de binnengekomen signalen en de afhandeling door gemeenten daarvan.

Ten slotte is het van belang dat gemeenten en GGD'en steeds blijven zorgdragen voor een juiste, actuele en volledige vastlegging van onderzoeksresultaten en uitgevoerde handhavingsacties in de systemen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van de kwaliteit van de kinderopvang en de peuterspeelzalen. De GGD'en voeren in opdracht van de gemeenten het toezicht daadwerkelijk uit. Zij doen dat op basis van landelijk gestandaardiseerde criteria en werkwijzen.
De Inspectie van het Onderwijs is door de verantwoordelijke minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aangewezen om interbestuurlijk toezicht uit te oefenen op de manier waarop gemeenten hun wettelijke taken op het gebied van de kinderopvang en peuterspeelzalen uitvoeren. Door hier jaarlijks over te rapporteren geeft de inspectie inzicht in de kwaliteit van het gemeentelijke toezicht en de handhaving.

1.2 Opzet en werkwijze

In 2014 heeft de inspectie voor het eerst de data uit het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) en de Gemeentelijke Inspectieruimte (GIR) benut in het kader van het *Landelijk rapport gemeentelijk toezicht kinderopvang 2013/2014* (Inspectie van het Onderwijs, 2014). Dit zijn de uitvoeringssystemen die de gemeenten bij hun toezicht- en handhavingsactiviteiten gebruiken.

Het gebruik van informatie uit het LRKP en de GIR biedt de inspectie enerzijds de mogelijkheid te rapporteren over de uitvoering van de wettelijke taken door gemeenten. Daarnaast kunnen we daardoor verdiepende en aanvullende beleidsinformatie opnemen over de uitvoering van het toezicht en de handhaving door de GGD'en en de gemeenten. De berekeningen zijn gebaseerd op de door DUO geleverde gegevens uit het LRKP en de GIR, met als peildatum maart 2015.

In vergelijking met het vorige landelijke rapport gaat dit rapport uitgebreider in op beschrijvende gegevens van de uitvoering. Die gegevens zijn afkomstig van het LRKP en de GIR, maar ook van enkele rondetafelbijeenkomsten die de inspectie in samenwerking met GGD GHOR Nederland heeft georganiseerd. Doelstelling van deze bijeenkomsten was om de achtergrond van de uitkomsten te kunnen duiden. De verkregen informatie en toelichting die door de GGD'en zijn gegeven, is verwerkt in dit rapport.

Omdat dit jaar voor het tweede jaar de informatie uit het LRKP en de GIR benut is, is naast de stand van zaken ook de ontwikkeling in het toezicht en beleid in de periode 2013-2014 zichtbaar gemaakt. Verder wordt in dit rapport voor het eerst informatie over de houders weergegeven.[1]

1.3 Gebruik van data en terminologie

Bij de analyses in dit rapport is uitgegaan van de door gemeenten en GGD'en geregistreerde gegevens in de GIR-systemen. De regionale werkwijze kan van invloed zijn op de vastleggingen. Het is niet mogelijk om de eventuele invloed hiervan mee te wegen in de uitkomsten op landelijk niveau.

---

1 Door opschoningen van de gegevens in de uitvoeringssystemen kunnen in sommige gevallen de gerapporteerde cijfers afwijken van de gerapporteerde cijfers in het rapport over 2013.

Omdat er veel vrijheden in de vastleggingen in het GIR Handhaven systeem aanwezig zijn, is het niet altijd goed mogelijk om eenduidige conclusies te trekken. Een voorbeeld hiervan is dat het voornemen tot een handhavingsactie of het doen van de handhavingsactie niet afzonderlijk kan worden vastgelegd. Hierdoor kan er geen goed beeld worden gegeven van de ingezette acties door gemeenten. Bij het starten van handhaving kan een gemeente kiezen om aan te sluiten bij een lopend traject, maar ook kan een nieuw traject worden gestart. Dit maakt een analyse van het effect en de duur van de handhaving erg moeilijk (zie bijlage VII voor meer informatie over het datagebruik).

De manier waarop resultaten in dit rapport worden weergegeven, hangt af van de onderzoeksvraag en de beschikbare data. Behalve bij het weergeven van de onderwerpen (zoals de soorten opvang) is er in sommige gevallen ook een nadere selectie gemaakt van de typen onderzoek. Afhankelijk van de onderzoeksvraag hebben de resultaten daardoor soms betrekking op alle typen opvang, en soms zijn bijvoorbeeld de gastouders buiten beschouwing gelaten. Verder heeft de informatie vaak alleen betrekking op de jaarlijkse (reguliere) inspecties. De selectie die gemaakt is wordt in zowel in de tekst als in de titel van de tabellen duidelijk vermeld.

Ten slotte hanteren we in het rapport, conform het Besluit register kinderopvang en peuterspeelzalen, het begrip 'kinderopvangvoorzieningen' in plaats van 'kinderopvanglocaties'.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een beeld van het aantal kinderopvangvoorzieningen in Nederland per type opvang, en van de soorten voorzieningen naar houders. Hoofdstuk 3 gaat in op de vraag of de aanvragen voor nieuwe voorzieningen tijdig worden afgehandeld. Hoofdstuk 4 behandelt de mutaties in het LRKP die gemeenten moeten doorvoeren, in het bijzonder de in- en uitschrijvingen. Vervolgens beantwoordt hoofdstuk 5 de vraag of alle wettelijke onderzoeken worden uitgevoerd. Ook geeft dit hoofdstuk inzicht in het percentage onaangekondigde inspecties en de doorlooptijd in afronding van het GGD-onderzoek. Hoofdstuk 6 beschrijft de door de GGD geconstateerde tekortkomingen en hoofdstuk 7 gaat in op de vraag hoeveel handhavingsadviezen er worden afgegeven. Daarnaast geeft dit hoofdstuk een beeld van de mate waarin gemeenten beredeneerd geen actie ondernemen na het GGD-advies om te handhaven. Tot slot gaat hoofdstuk 8 in op het toezicht van de inspectie in 2014.

2 Aanbod van kinderopvang in Nederland

Dit hoofdstuk schetst een beeld van de kinderopvang in Nederland. Eerst beschrijven we kort de manier waarop de GGD'en en de gemeenten toezicht houden. Vervolgens gaan we in op het aantal voorzieningen per type opvang: kinderdagverblijf (kdv), buitenschoolse opvang (bso), peuterspeelzaal (psz) en voorziening gastouders (vgo), waarbij een gastouderbureau (gob) bemiddelt. Ook bespreken we de soorten voorzieningen naar houders.

2.1 Toezicht en handhaving kinderopvang

De GGD'en voeren in opdracht van de gemeenten de inspecties uit bij de kinderopvang en peuterspeelzalen, en rapporteren hierover aan de gemeenten. Zij geven naar aanleiding van hun bevindingen advies om wel of niet tot registratie van een voorziening over te gaan, of adviseren bijvoorbeeld de gemeente om tot handhaving over te gaan. Gemeenten kunnen vervolgens handhavingsmaatregelen opleggen aan houders die de regels niet naleven. Deze handhaving vindt plaats op basis van gemeentelijk handhavingsbeleid[2], indien aanwezig. Vanuit de verantwoordelijkheid voor het gehele stelsel van kinderopvang maakt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) landelijke regels en randvoorwaarden voor het toezicht en de handhaving.

De Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen verplicht gemeenten zorg te dragen voor juiste, volledige en actuele gegevensverwerking in het geautomatiseerde systeem LRKP. Op basis van de registratie van locaties in het LRKP keert de Belastingdienst de kinderopvangtoeslagen uit. Het LRKP vormt ook een goede informatiebron voor ouders. Zij kunnen hierin zien welke kinderopvangvoorzieningen in hun gemeente aanwezig zijn en (via het GGD-inspectierapport) hoe de GGD oordeelt over de kwaliteit van een voorziening. Bij de keuze van een gemeente om een aanvraag voor een nieuwe voorziening te honoreren, biedt het LRKP actuele informatie over reeds bestaande voorzieningen en het aantal beschikbare kindplaatsen.

De GGD'en leggen de uitkomst van hun inspectiebezoeken vast in een rapport. De inspectierapporten worden ingeboekt en opgeslagen in het digitale uitvoeringssysteem, de GIR. Deze applicatie is ontwikkeld om gemeenten en GGD'en te ondersteunen bij het uitvoeringsproces en bestaat uit twee modules: GIR Inspecteren (verder: GIR I) voor GGD'en en GIR Handhaven (verder: GIR H) voor gemeenten.

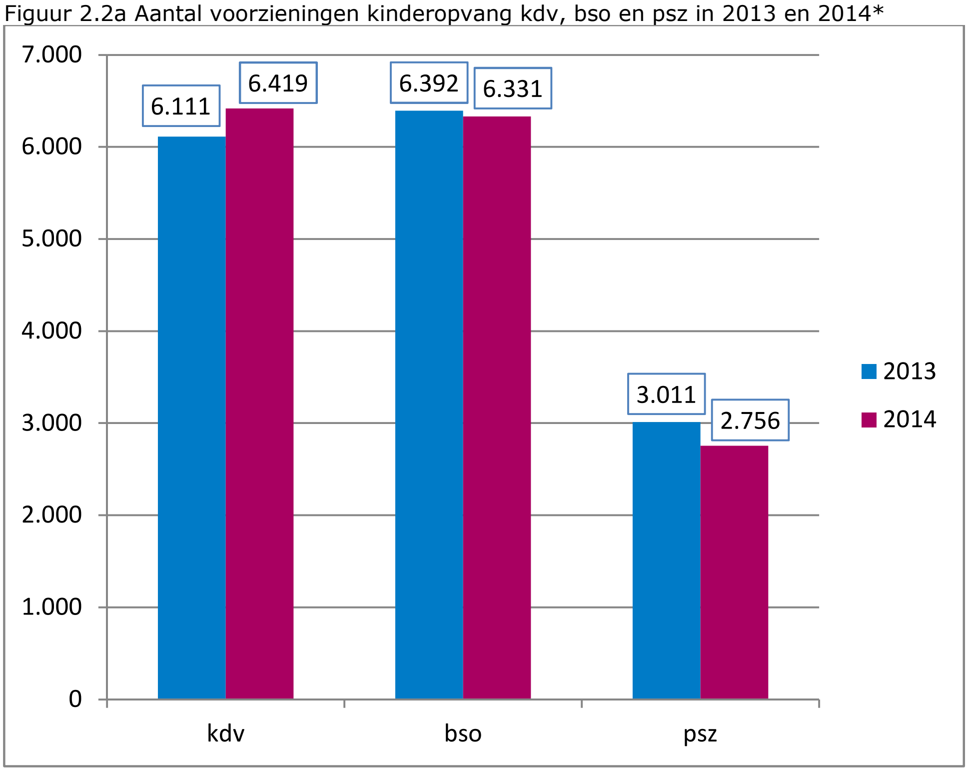
2.2 Aantal voorzieningen kdv, bso en psz in 2013 en 2014

Op 31 december 2014 stonden er 15.506 kinderopvangvoorzieningen geregistreerd in het LRKP: 6.419 kinderdagverblijven, 6.331 buitenschoolse opvangvoorzieningen en 2.756 peuterspeelzalen (figuur 2.2a).

---

2 Gemeenten kunnen ook (incidenteel) beargumenteerd afwijken van dit beleid.

Figuur 2.2a Aantal voorzieningen kinderopvang kdv, bso en psz in 2013 en 2014*



* Rapportage 2013: kdv 6.060, bso 6.315, psz 2.937

Er is een ontwikkeling zichtbaar in het aantal peuterspeelzalen en kinderdagverblijven (tabel 2.2a): terwijl het aantal peuterspeelzalen in 2014 daalde, steeg het aantal kinderdagverblijven. Dit is deels het gevolg van de inwerkingtreding van de Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (Wet OKE). In het kader daarvan hebben gemeenten ervoor gekozen om een gedeelte van de peuterspeelzalen om te zetten in kinderdagverblijven. Deze ontwikkeling is bijvoorbeeld duidelijk te zien in de regio’s Zuid-Limburg, Gelderland-Midden en Rotterdam-Rijnmond. Tegelijkertijd zijn er ook regio’s waar deze trend geheel niet waarneembaar is (Limburg-Noord en Fryslân). Op totaalniveau blijft het aantal voorzieningen kdv, psz en bso ongeveer gelijk.

Tabel 2.2a Absolute stijging (+)/daling(-) van het aantal kdv- en psz-voorzieningen in 2014

GGD-regio	**kdv**	**psz**
GGD Groningen	-3	-1
GGD Drenthe	+30	-25
GGD IJsselland	+13	+3
GGD Twente	-14	+1
GGD Noord- en Oost-Gelderland	+1	-4
Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden	+50	-48
GGD Gelderland-Zuid	+7	-18
GGD Flevoland	+35	-27
Gem. Utrecht afd. Volksgezondheid	-4	+1
GGD regio Utrecht	+1	-5
GGD Hollands Noorden	+44	-37
GGD Kennemerland	+7	-5
GGD Amsterdam	-19	+2
GGD Gooi en Vechtstreek	+2	-4
GGD Hollands Midden	+3	-2
GGD Rotterdam-Rijnmond	+17	-15
Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid	+12	0
GGD Zeeland	+2	+1
GGD West-Brabant	+46	-20
GGD Hart voor Brabant	+8	-7
GGD Brabant-Zuidoost	-6	+6
GGD Limburg-Noord	-1	0
GGD Zuid Limburg	+27	-30
GGD Haaglanden	-2	-4
GGD Fryslân	+35	+2
GGD Zaanstreek-Waterland	+17	-19
Totaal	**+308**	**-255**

2.3 Gob en gastouders[3]

Eind 2014 waren er 36.976 gastouders. Dit is een daling van 9 procent ten opzichte van eind 2013. Toen stonden er nog 40.419 gastouders geregistreerd in het LRKP. De daling van het aantal gastouders (zoals de afgelopen jaren zichtbaar werd) zet hiermee door. Eind 2012 waren er bijna 46.000 gastouders. Mogelijk speelden economische omstandigheden een rol bij de gastouders die gestopt zijn met kinderopvang. Ook het opschonen van de bestanden heeft een effect gehad op het aantal gastouders.
Daarnaast zijn er signalen dat bij de gastouderopvang sprake is van een verschuiving naar een ruimer aanbod wat betreft het aantal uren op een dag. De

3 In rapport 2013 is opgenomen: 39.666 gastouders en 723 gob's.

verschuiving is ook zichtbaar bij gastouderopvang bij de vraagouder thuis. Hierbij worden o.a. 24 uurs-opvangmogelijkheden bij de vraagouder thuis aangeboden. De gastouders worden bemiddeld door gastouderbureaus. Het aantal gob's in 2014 is licht gedaald ten opzichte van 2013: 703 tegenover 725 eind 2013.

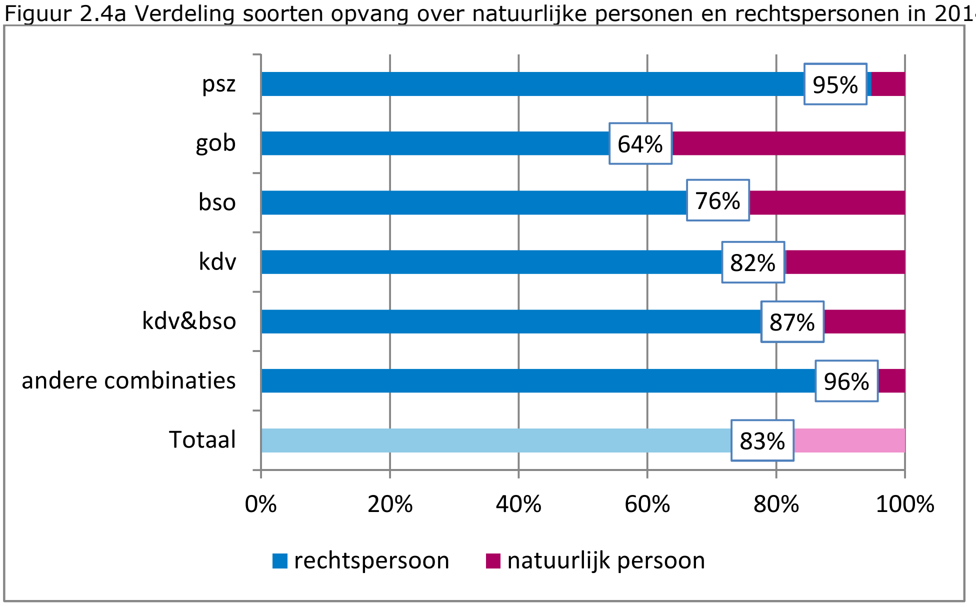
2.4 Voorzieningen per type houders kdv, bso, psz, gob

Dit jaar maken we in het landelijk rapport voor het eerst een onderscheid in soorten houders van kinderopvangvoorzieningen. De houders zijn op verschillende wijzen ingedeeld. Allereerst is onderscheid gemaakt tussen een houder als natuurlijk persoon en een houder als rechtspersoon. Daarnaast zijn de houders onderscheiden naar het aantal voorzieningen (grootte). De gastouders zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.

2.4.1 Natuurlijk persoon versus rechtspersoon

Natuurlijke personen zijn zelfstandige ondernemers, zoals eigenaren van een eenmanszaak. Onder rechtspersonen vallen een bv, nv en bijvoorbeeld een stichting.

Figuur 2.4a Verdeling soorten opvang over natuurlijke personen en rechtspersonen in 2014

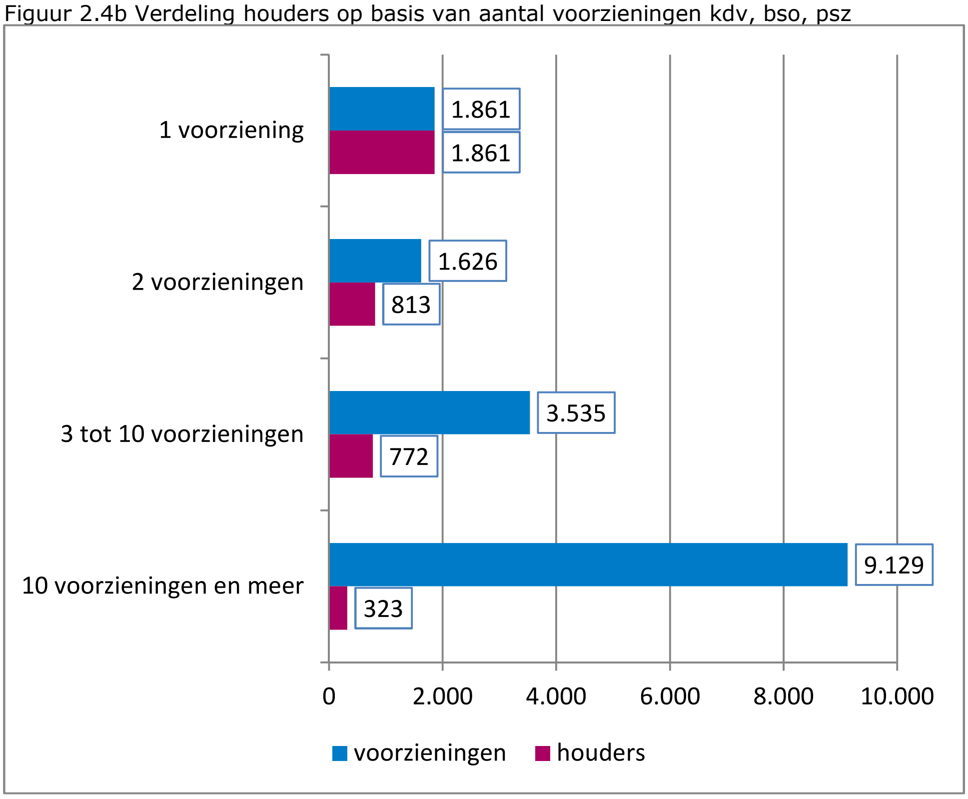


Van alle houders bestaat 17 procent uit zelfstandige ondernemers (figuur 2.4a). De rest van de ingeschreven houders zijn rechtspersonen.

2.4.2 Verdeling naar grootte

Figuur 2.4b geeft de verdeling van houders weer naar het aantal voorzieningen dat zij exploiteren. Ongeveer 50 procent van alle houders exploiteert één voorziening, 10 procent beheert meer dan tien voorzieningen. Een relatief klein percentage houders (9 procent; 323 houders) beheert een groot gedeelte van het aantal voorzieningen (57 procent; 9129 voorzieningen).

Figuur 2.4b Verdeling houders op basis van aantal voorzieningen kdv, bso, psz



3 Afhandeling aanvragen

Dit hoofdstuk gaat in op de afhandeling van de aanvragen voor opname in het LRKP. Allereerst brengen we de manier waarop gemeenten en GGD'en de afhandeling regelen in beeld, vervolgens gaan we in op de tijdigheid van de afhandeling en daarna behandelen we de verschillen in afhandelingsduur tussen de typen opvang. Tot slot bespreken we de situaties waarin gemeenten de procedure kunnen opschorten.

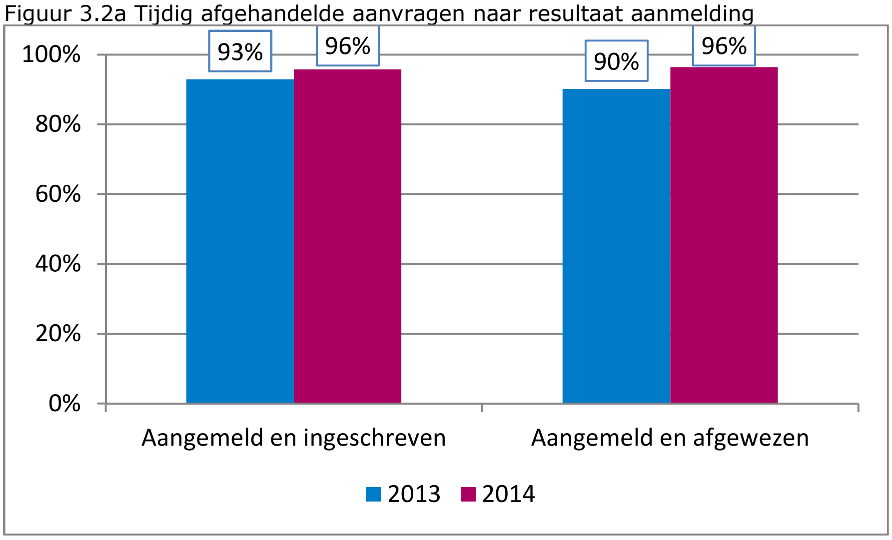
3.1 Registratie nieuwe voorzieningen

De aanvraagprocedure om te worden opgenomen in het LRKP wordt deels uitgevoerd door de gemeente zelf en deels door de GGD in opdracht van de gemeente. In eerste instantie meldt de houder van een opvangvoorziening of gastouderbureau zich aan bij de gemeente. Bij deze aanmelding dient de houder een aantal wettelijk voorgeschreven documenten in, die de gemeente vervolgens controleert op aanwezigheid en volledigheid.[4] Indien dit op orde is, voert de GGD een 'onderzoek voor registratie' uit (zie ook hoofdstuk 5). Op basis van het advies van de GGD-toezichthouder besluit de gemeente of de voorziening kan worden ingeschreven in het LRKP. De gemeente schrijft de voorziening vervolgens in het LRKP in of wijst de aanvraag af.

3.2 Tijdige afhandeling van de aanvragen

Als het gaat om de tijdigheid waarmee aanvragen door gemeenten worden afgehandeld, heeft in 2014 een verbetering plaatsgevonden ten opzichte van 2013 (figuur 3.2a). 96 procent van de aanvragen is in 2014 tijdig afgehandeld, tegenover 93 procent in 2013. Tijdige afhandeling is afhandeling binnen een termijn van tien weken, inclusief opschortingstermijn. Daarnaast werden er in 2014 minder aanvragen afgewezen dan in 2013 (4 tegenover 10 procent).[5]

Figuur 3.2a Tijdig afgehandelde aanvragen naar resultaat aanmelding



4 Sommige gemeenten hebben deze taak gemandateerd aan de GGD.

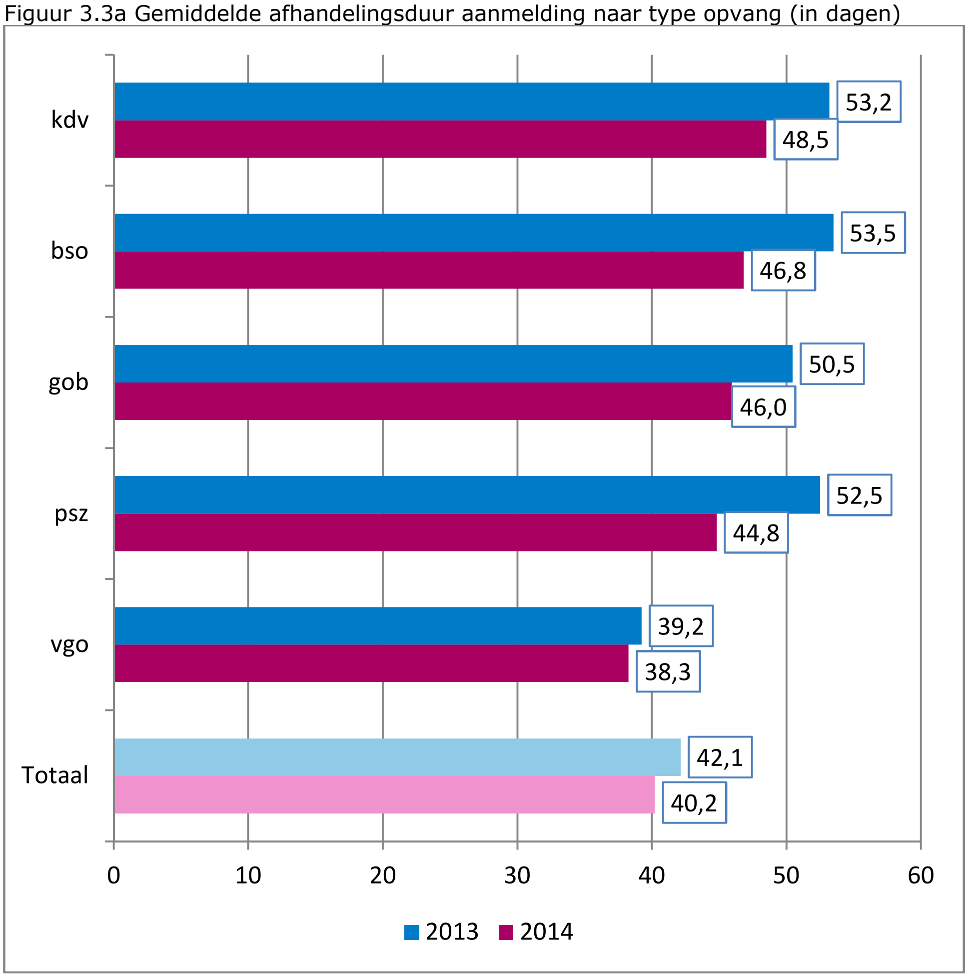
5 Het gaat hierbij alleen om de afgewezen aanvragen vastgelegd in het systeem. In 2013 en 2014 waren er dit ongeveer 10.000. De aanvragen die niet in behandeling worden genomen, worden niet vastgelegd.

3.3 Verschil in afhandelingsduur tussen de typen opvang

De afhandelingsduur van aanvragen die worden afgewezen is langer dan de afhandelingsduur van aanvragen die worden goedgekeurd. In 2014 werd gemiddeld 44,3 dagen besteed aan de verwerking van een afgewezen aanvraag. De gemiddelde afhandelingsduur van ingeschreven aanvragen bedroeg 40,1 dagen.

De gemiddelde afhandelingsduur van het totaal aantal aanmeldingen (afgewezen of goedgekeurd) is in 2014 afgenomen ten opzichte van 2013 (figuur 3.3a). Waar de gemiddelde afhandelingsduur in 2013 nog 42,1 dagen was, nam die in 2014 af naar 40,2 dagen. Het verschil tussen de gemiddelde afhandelingsduur van een aanvraag voor een kdv, bso, gob en psz is gering, tussen 45 en 48 dagen. Met de gastouders is het verschil groter. Gastouders hoeven aan minder vereisten te voldoen. Dit vertaalt zich dan ook in een kortere gemiddelde afhandelingsduur van 38 dagen.

Figuur 3.3a Gemiddelde afhandelingsduur aanmelding naar type opvang (in dagen)



3.4 Procedure-opschorting

In vier situaties kan de gemeente overgaan tot opschorting van de wettelijke termijn van tien weken. Ten eerste als de aanvraag niet compleet is. Ten tweede als met instemming van de aanvrager tot opschorting wordt overgegaan. Ten derde als sprake is van overmacht bij de gemeente. En ten slotte als de vertraging toe te rekenen is aan de aanvrager.

In 2014 hebben gemeenten iets vaker gebruikgemaakt van deze opschortingsmogelijkheid dan in 2013. Van de ruim 10.000 aanvragen in 2014 is bij 777 (7 procent) de opschortingsmogelijkheid geregistreerd. In 2013 was dit in 460 (4 procent) van de aanvragen het geval.

4 Mutaties in het LRKP

Dit hoofdstuk gaat in op de mutaties die gemeenten doorvoeren in het LRKP. Nadat we nog eens kort het proces van inschrijving in het LRKP beschrijven (zie ook hoofdstuk 3), bespreken we de aantallen in- en uitschrijvingen die gemeenten jaarlijks verwerken.

4.1 Proces van inschrijving in LRKP

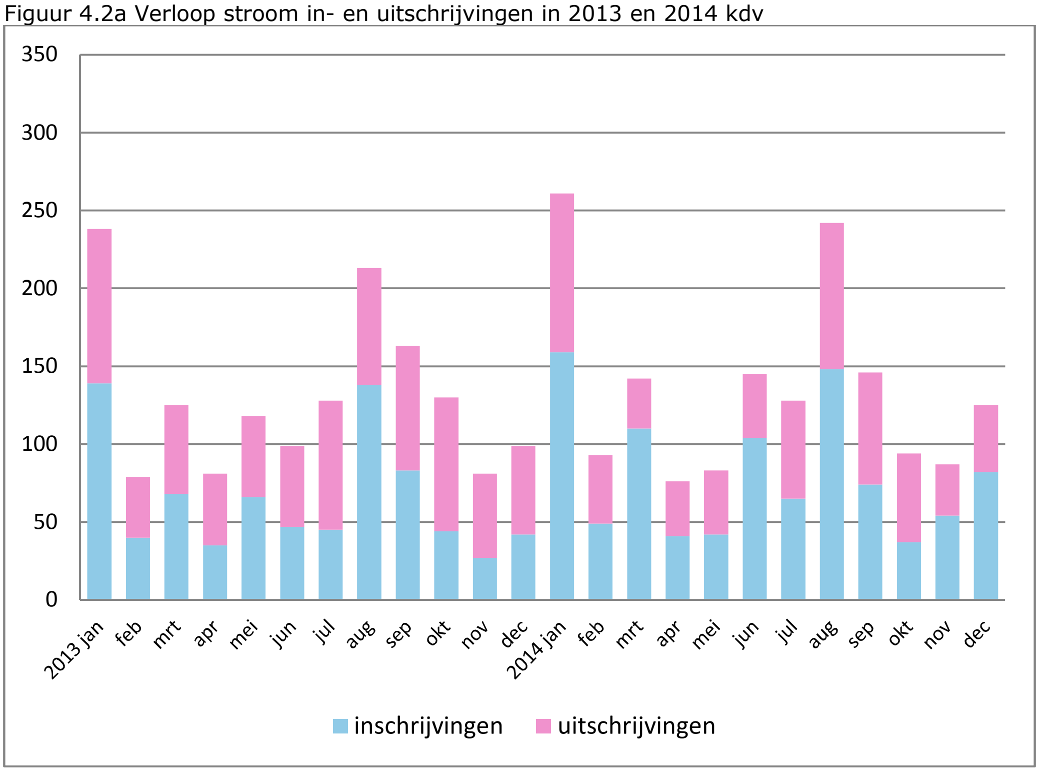
Wanneer een ondernemer van start wil gaan in de kinderopvang voert de GGD als toezichthouder van de gemeente een onderzoek voor registratie uit. De toezichthouder onderzoekt of de exploitatie redelijkerwijs zal plaatsvinden in overeenstemming met de kwaliteitseisen. In dit onderzoek wordt nog niet gekeken naar de pedagogische praktijk. Die kan pas getoetst worden als de voorziening in exploitatie is gegaan.
Indien de voorziening voldoet aan de wettelijke vereisten, wordt deze door de gemeente in het LRKP ingeschreven. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de registratie en het actualiseren van de correcte gegevens in het register.
Juistheid, volledigheid en actualiteit van deze gegevens is ook voor ouders van belang, omdat ouders recht op kinderopvangtoeslag hebben bij voorzieningen die zijn ingeschreven in het LRKP.

4.2 Inschrijvingen en uitschrijvingen van voorzieningen

De figuren 4.2a, b en c geven een beeld van het aantal in- en uitschrijvingen in het LRKP gedurende 2013 en 2014 bij kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en gastouders. Als een voorziening (al dan niet vrijwillig) stopt of verhuist, wordt deze voorziening door de gemeente uit het LRKP uitgeschreven.

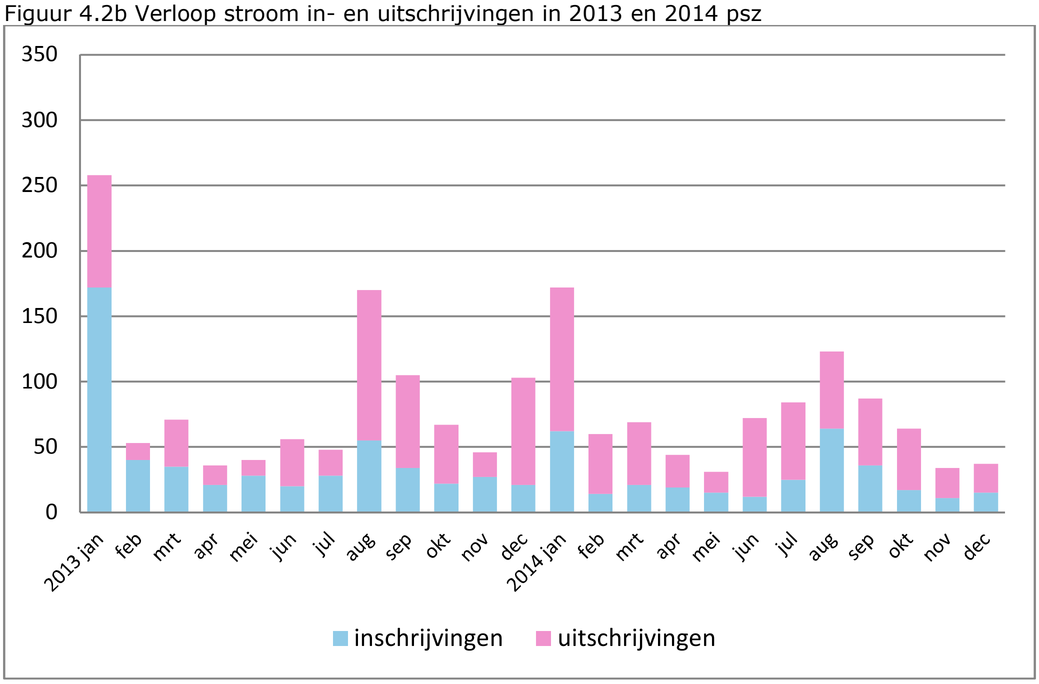
Het aantal inschrijvingen voor kdv en psz is onevenredig over het jaar verdeeld (figuur 4.2a en 4.2b). Het aantal inschrijvingen is in januari en augustus het grootst. In 2014 is in januari, juli en augustus het aantal uit te schrijven voorzieningen groot. Deze onevenredige verdeling van het aantal in- en uitschrijvingen zorgt in deze periodes voor een piekbelasting bij de gemeenten. Gemeenten moeten dan meer administratieve werkzaamheden verrichten om het LRKP op orde te houden. GGD'en dienen in die periode meer onderzoeken uit te voeren. De grootste belasting zit in de besluitvorming over de aanvraag van exploitatie en het onderzoek dat hieraan vooraf is gegaan.

Figuur 4.2a Verloop stroom in- en uitschrijvingen in 2013 en 2014 kdv



Het verloop bij de bso-voorzieningen is vergelijkbaar met dat bij de kdv-voorzieningen (zie bijlage IV).

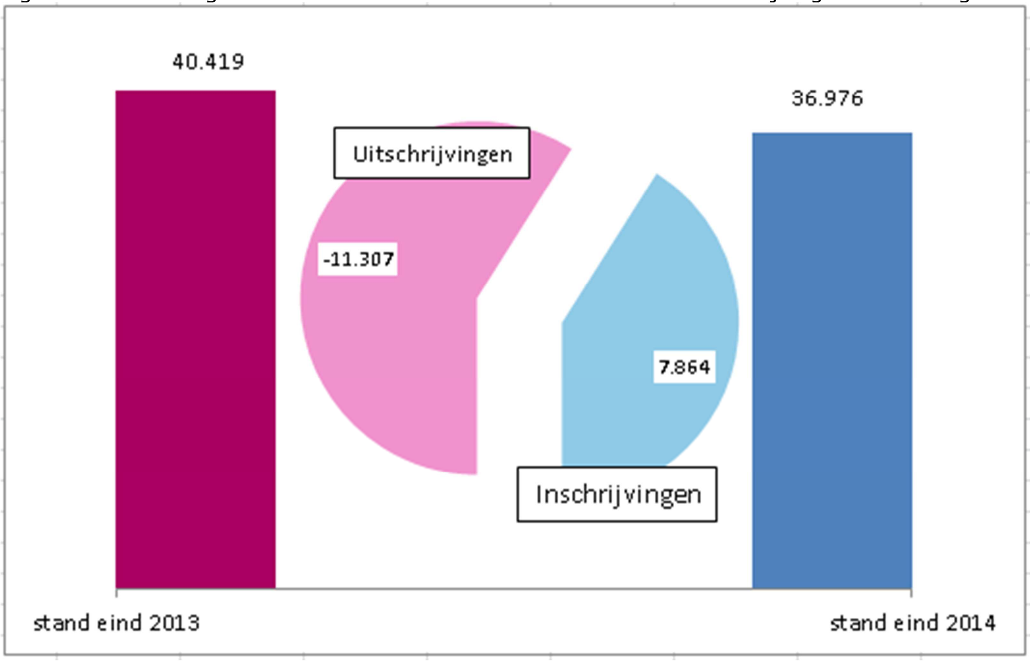
Figuur 4.2b Verloop stroom in- en uitschrijvingen in 2013 en 2014 psz



Opvallend is het grote aantal nieuwe gastouders ieder jaar (figuur 4.2c). Het aantal nieuwe gastouders fluctueert tussen 550 en 800 per maand. Dit betekent dat ongeveer 20 procent (7.864 in 2014) van het bestand zich elk jaar vernieuwt. Dit

forse aantal brengt veel werk met zich mee voor de GGD'en en gemeenten. Het verloop van het aantal gastouderbureaus is in bijlage IV opgenomen.

Figuur 4.2c Aantal gastouders in 2013 en 2014 en aantal in- en uitschrijvingen in 2014 vgo



Naast in- en uitschrijvingen worden er nog andere mutaties in het LRKP door de gemeente doorgevoerd. Dit betreft onder andere wijzigingen in het aantal kindplaatsen en wijzigingen in de adresgegevens. Bovenop de grote hoeveelheid in- en uitschrijvingen van gastouders vragen deze mutaties ook de nodige werkzaamheden van de gemeenten om het LRKP op orde te houden.

5 Onderzoeken

De GGD voert in opdracht van de gemeenten onderzoek uit bij kinderopvangvoorzieningen en gastouderbureaus om te controleren of zij voldoen aan de kwaliteitseisen. Dit hoofdstuk brengt de verschillende onderzoeken in beeld. Naast de uitkomsten van de wettelijke onderzoeken behandelen we de trend van het onaangekondigd onderzoeken en de doorlooptijden van de onderzoeken.

5.1 Typen onderzoeken

De onderzoeken die de GGD uitvoert zijn onder te verdelen in de volgende typen:

- *Onderzoeken van nieuwe voorzieningen*
  Hierbij wordt eerst onderzocht of de houder kan starten (onderzoek voor registratie). Daarna wordt onderzocht of de voorziening redelijkerwijs aan alle kwaliteitseisen zal gaan voldoen. Binnen drie maanden nadat de exploitatie is gestart volgt een 'onderzoek na aanvangsdatum exploitatie', waarbij wordt beoordeeld of de voorziening ook in de praktijk voldoet. Het onderzoek na aanvangsdatum exploitatie is het eerste jaarlijkse onderzoek dat plaatsvindt. Onderzoek na aanvangsdatum exploitatie vindt niet plaats bij gastoudervoorzieningen.

- *Reguliere (jaarlijkse) onderzoeken*
  Het reguliere onderzoek vindt jaarlijks risicogestuurd plaats bij alle voorzieningen, behalve bij gastouders.[6] Dat betekent dat de intensiteit van toezicht wordt aangepast aan de mate waarin er zorgen bestaan over de betreffende voorziening. Onderzocht wordt of de voorziening voldoet aan de kwaliteitseisen bij het bijbehorende risicoprofiel.

- *Nadere onderzoeken*[7]
  Nadat de gemeente een handhavingstraject heeft ingezet, kan een nader onderzoek ('herinspectie') worden uitgevoerd om te beoordelen of de kwaliteit van de voorziening inmiddels aan de gestelde kwaliteitseisen voldoet.

- *Incidentele onderzoeken*
  Deze onderzoeken worden uitgevoerd naar aanleiding van een signaal, continue screening of een bericht in de media. Daarnaast wordt dit onderzoek ingezet bij een verhuizing of wijziging van gegevens. Onbekend is hoeveel onderzoeken daarvan daadwerkelijk gericht zijn op mutaties en op signalen van misstanden in de uitvoering. Signalen die niet direct onderzocht hoeven te worden, worden vaak ook meegenomen bij uitvoering van een jaarlijks onderzoek.

Ieder onderzoek resulteert in een GGD-rapport, waarop de eigenaar van de voorziening een reactie kan geven (zienswijze).[8] Na vaststelling wordt het rapport

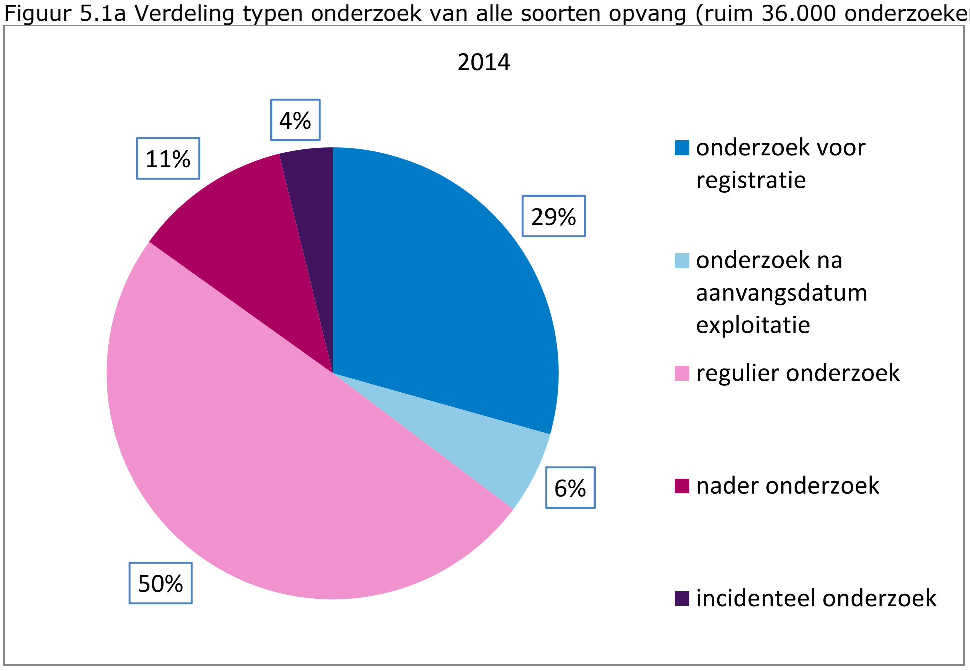
6 Bij voorzieningen voor gastouders dient jaarlijks per gemeente een steekproef plaats te vinden van minimaal 5 procent van het aantal ingeschreven gastouders. De richtlijn is: van 5 tot 30 procent.

7 Nadere onderzoeken komen in hoofdstuk 7 aan de orde.

8 Bij een nader onderzoek is er geen zienswijzeprocedure.

openbaar gemaakt in het LRKP (zie bijlage I voor meer informatie over de werkwijze).

Figuur 5.1a Verdeling typen onderzoek van alle soorten opvang (ruim 36.000 onderzoeken)



Figuur 5.1a toont de verdeling van de verschillende typen onderzoeken in 2014. De verdeling is vergelijkbaar met die in het jaar ervoor. Wel is er een toename van het aantal incidentele onderzoeken meetbaar. In totaal zijn er meer onderzoeken verricht in 2014 dan in 2013 (36.437 tegenover 34.937). Omdat bij er bij gastouders geen onderzoek na aanvangsdatum exploitatie wordt uitgevoerd, is er een groot verschil tussen het aantal onderzoeken voor registratie en het aantal onderzoeken na aanvangsdatum exploitatie.

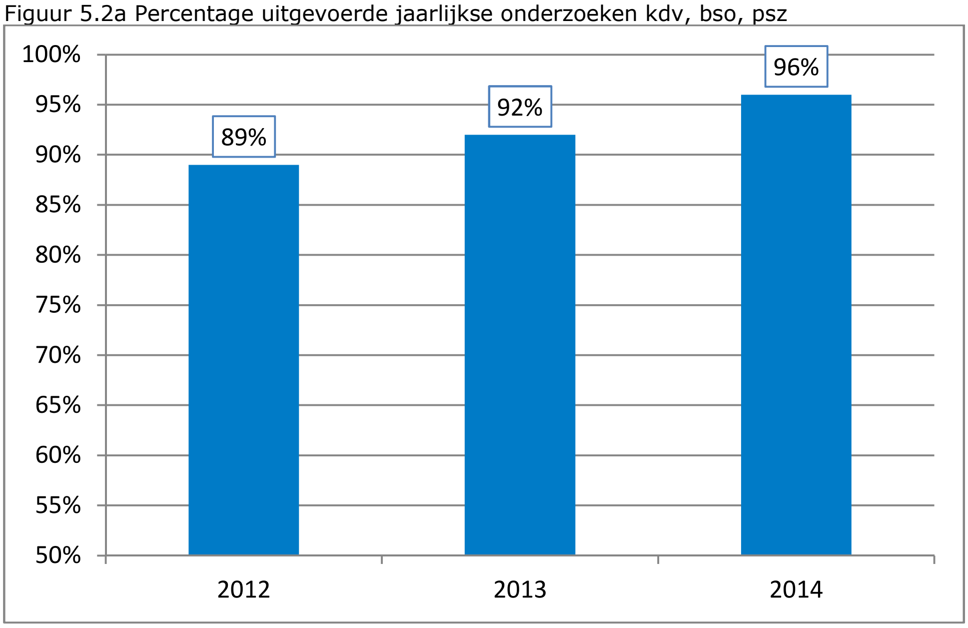
Gemeenten hebben de wettelijke verplichting om alle bestaande kinderopvangvoorzieningen jaarlijks door de GGD te laten onderzoeken. Hierbij voert de GGD haar toezicht risicogestuurd uit. Dit houdt in dat de toezichtlast aangepast wordt aan de mate waarin er zorgen over de betreffende locatie bestaan. Zo krijgen de kinderopvangvoorzieningen waar zorgen over bestaan extra aandacht en worden de voorzieningen waar minder (of geen) zorgen over zijn minder belast. De twee kernelementen van het risicomodel dat de GGD hanteert, zijn het model risicoprofiel en het schema inspectieactiviteit. Op grond daarvan wordt de intensiteit van het toezicht op de voorzieningen vastgesteld. Per voorziening maakt de toezichthouder (minimaal) een keer per jaar een risicoprofiel.
Op basis van het toegekende risicoprofiel (groen, geel, oranje of rood – opbouwend naar de mate van risico) schat de GGD-toezichthouder in wat er in de nabije toekomst nodig is aan toezicht. Wanneer er zorgen over een kinderopvangvoorziening bestaan, kan de toezichthouder deze vaker per jaar onderzoeken, en/of kan hij op meer voorwaarden of diepgaander toetsen. In het risicomodel van de GGD GHOR Nederland is opgenomen dat nieuwe voorzieningen kdv, bso en psz na de tweede volledige inspectie voor het eerst een risicoprofiel toegekend krijgen.
In de volgende paragrafen komen eerst de jaarlijkse onderzoeken en de onderzoeken na aanvangsdatum exploitatie aan bod. Daarna volgen de incidentele onderzoeken, de nadere onderzoeken komen in hoofdstuk 7 aan de orde.

5.2 Jaarlijkse onderzoeken

5.2.1 Uitvoering onderzoeken kdv, bso en psz

De laatste jaren is er door de gemeenten en GGD'en een slag gemaakt in de inrichting van het bedrijfsvoeringproces in kader van het onderwerp kinderopvang. Om de bedrijfsvoering te optimaliseren is in 2014 de 'Handreiking samenwerking gemeenten en GGD'en' ontwikkeld. Deze handreiking bevat handvatten waarmee gemeenten en GGD'en het gemeenschappelijk uitvoeringsproces op orde kunnen krijgen en houden. De handreiking is voor gemeenten beschikbaar via forum Kinderopvang van de VNG en voor GGD'en via het GGD GHOR Kennisnet.

Figuur 5.2a Percentage uitgevoerde jaarlijkse onderzoeken kdv, bso, psz



Het verbeteren van de bedrijfsvoering door de GGD'en en de betere communicatie tussen gemeenten en GGD'en is ook zichtbaar in de resultaten. De stijging van het percentage onderzochte voorzieningen de afgelopen jaren zet zich voort (figuur 5.2a). In 2012 is 89 procent, een jaar later 92 procent en in 2014 96 procent van alle te onderzoeken voorzieningen onderzocht.

In 2014 hebben gemeenten bij 96 procent (bijna 15.000) van de kinderdagverblijven, buitenschoolse-opvangvoorzieningen en peuterspeelzalen een wettelijk verplicht jaarlijks onderzoek of een onderzoek na aanvangsdatum exploitatie uitgevoerd.[9]

9 Dit percentage ligt waarschijnlijk nog iets hoger, omdat de onderzoeken die zijn uitgevoerd in 2014 en die na de peildatum van 1 maart 2015 met terugwerkende kracht in het systeem zijn ingevoerd, niet meegenomen kunnen worden. Ook is er soms sprake van enige vervuiling van het LRKP (locaties die niet meer bestaan zijn nog niet verwijderd) en wordt in sommige gevallen het type onderzoek niet goed ingeboekt (incidenteel in plaats van regulier onderzoek).

5.2.2 *Uitvoering onderzoeken gob en vgo*

Gastouderbureaus zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de opvang van hun gastouders. De gob's zijn onder meer verantwoordelijk voor het begeleiden van gastouders, het beheren van betalingen en het jaarlijks samen met de gastouder invullen van een risico-inventarisatie veiligheid en gezondheid.

Alle bestaande en nieuwe gastouderbureaus moeten jaarlijks worden onderzocht. In 2014 is 94 procent van de gastouderbureaus onderzocht. Uit de toelichting bij de jaarverslagen van gemeenten blijkt dat de overige gob's niet zijn onderzocht omdat:

- het gob in januari 2015 wordt opgeheven;
- het gob geen bemiddeling heeft uitgevoerd;
- het gob ten onrechte is opgenomen in het LRKP;
- het onderzoek te laat is uitgevoerd – niet in 2014, maar in het begin van 2015;
- het gob is gefuseerd met een ander gob.

In de afspraken die op landelijk niveau zijn gemaakt, is opgenomen dat tussen de 5 en 30 procent van de bestaande gastouders door een gemeente onderzocht moet worden. In 2014 is negen procent (3.300) van de bestaande gastouders onderzocht. Dit is gelijk aan 2013.[10]

GGD'en geven aan dat in situaties van tijdsdruk en prioriteiten stellen het aantal te inspecteren gastouders in samenspraak met de gemeente soms wordt verlaagd. Daar waar dit speelde, hebben GGD'en ten minste 5 procent van het aantal gastouders onderzocht, zodat nagenoeg bij alle gemeenten aan de minimale eis is voldaan.
Uit nadere analyse volgt dat ongeveer tweehonderd gemeenten (circa 50 procent van de gemeenten) ongeveer 5 procent van hun bestand onderzoeken. Ongeveer 40 gemeenten (10 procent) kiezen ervoor om meer dan 20 procent van de gastouders binnen hun gemeenten door de GGD te laten onderzoeken. Een enkele gemeente kiest ervoor om meer dan 30 procent van haar gastouderbestand te laten onderzoeken.

Nieuwe gastouders dienen allemaal onderzocht te worden voordat zij in het LRKP geregistreerd worden. Omdat niet alle gastouders jaarlijks worden geïnspecteerd, is het van groot belang dat alle nieuwe gastouders gecontroleerd worden voorafgaand aan registratie. De inspectie heeft de gevallen waar volgens de systemen geen onderzoek voor registratie is uitgevoerd nader onderzocht.

Volgens de uitvoeringssystemen heeft 4 procent van de nieuwe gastouders geen inspectiebezoek ontvangen. Uit nadere analyse blijkt echter dat een deel hiervan (38 gastouders) in de periode van registratie was uitgeschreven (16 zonder rapport en 22 met rapport). Verder was van bijna twee derde van deze groep niet-onderzochte gastouders wel een rapport aanwezig, maar werd dit niet in het GIR-systeem geregistreerd.
Na deze correctie voor niet-gestarte gastouders en onvolledige procedure, bleven er 92 gastouders over van wie onduidelijk was of ze geïnspecteerd waren. Op deze groep is vervolgens ingezoomd en bij de verantwoordelijke GGD'en en gemeenten opgevraagd wat de achtergrond was.

---

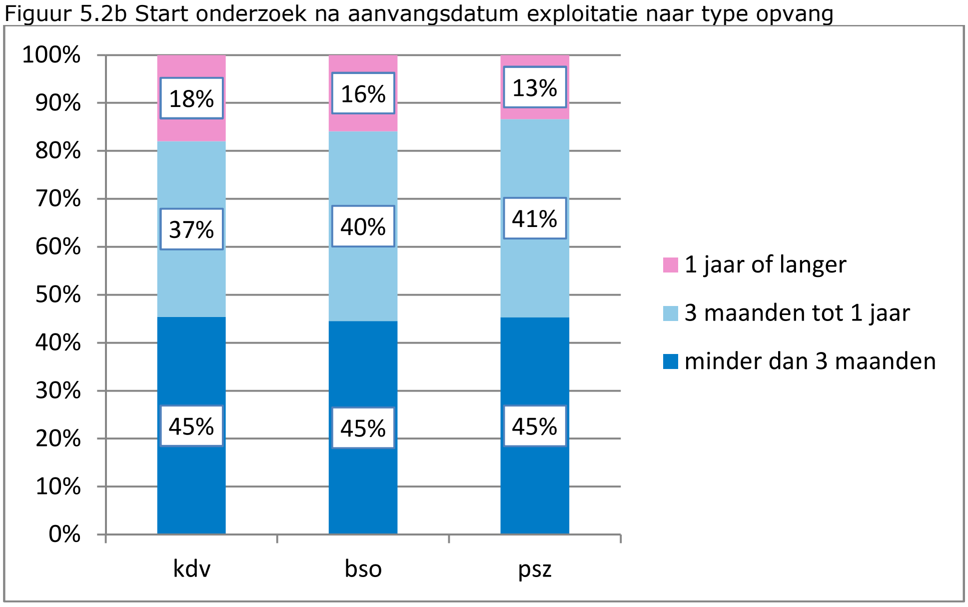
[10] In de rapportage 2013 12,5 procent gerapporteerd. In afstemming met de ondertoezichtgestelden is de methode om het percentage vast te stellen aangepast.

Eén GGD heeft in 2014 brieven aangemaakt in plaats van rapporten in GIR I. Ook blijkt dat in een aantal gevallen de gegevens niet adequaat administratief zijn verwerkt in de uitvoeringssystemen. Bij een aantal gastouders is daadwerkelijk geen inspectie uitgevoerd. Gemeenten kiezen ervoor geen extra onderzoek uit te laten voeren wanneer een (al onderzochte) gastouder bij een vraagouder gaat opvangen. Concluderend kan gesteld worden dat een klein gedeelte van de gastouders niet is onderzocht. Het gaat hierbij om gevallen waarbij een aantal gemeenten ervoor kiest om geen onderzoek te laten uitvoeren bij een vraagouder als de gastouder al eerder een onderzoek heeft gehad. Als reden hiervoor geven gemeenten dat het niet redelijk en billijk is om opnieuw te inspecteren als een gastouder net is geïnspecteerd op de vereiste papieren en binnen korte tijd (ook) bij een andere vraagouder aan de slag gaat.

5.2.3 *Onderzoeken na aanvangsdatum exploitatie*

Nadat een voorziening in het LRKP wordt ingeschreven, geldt voor kdv, bso en psz dat de GGD binnen drie maanden na aanvangsdatum exploitatie in opdracht van de gemeente een onderzoek na aanvangsdatum exploitatie uitvoert. Dit is het eerste jaarlijkse onderzoek, waarbij alle onderwerpen van het landelijk vastgestelde toetsingskader dienen te worden onderzocht. Figuur 5.2b toont de percentages onderzoeken na aanvangsdatum exploitatie in 2014 die binnen en buiten de gestelde termijn van drie maanden zijn uitgevoerd.

Figuur 5.2b Start onderzoek na aanvangsdatum exploitatie naar type opvang

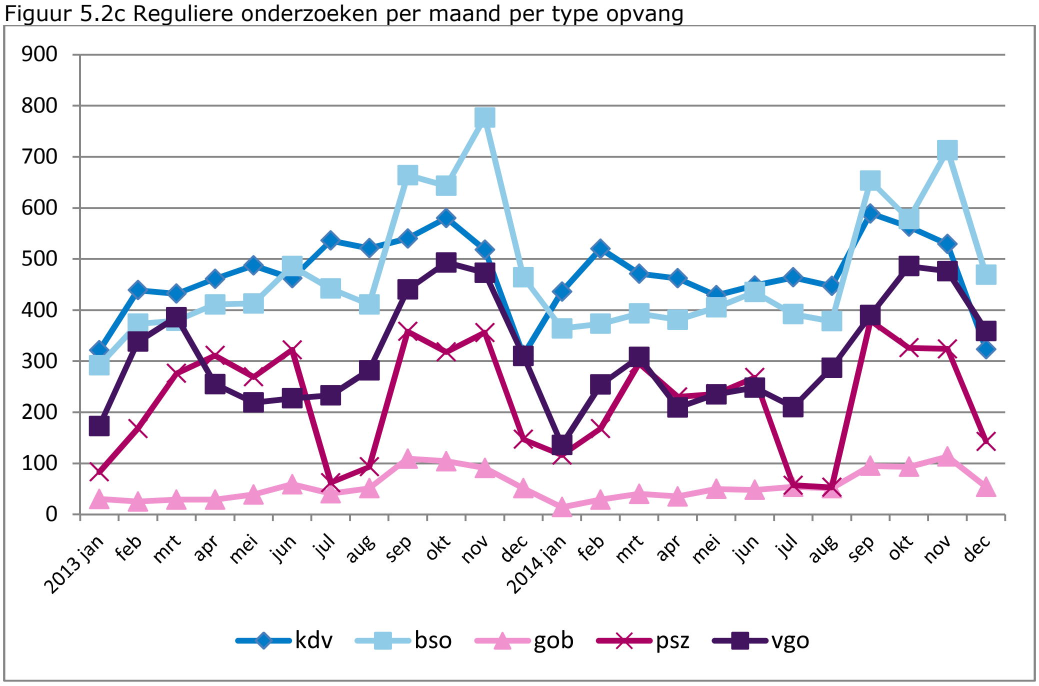


45 procent van de voorzieningen wordt binnen drie maanden onderzocht, 55 procent wordt drie of meer maanden na aanvangsdatum exploitatie onderzocht. De GGD'en wijken bewust af van de termijn die in de beleidsregels is opgenomen, omdat voorzieningen vaak nog niet zijn gestart of omdat er nog geen kinderen of slechts één kind wordt opvangen. De toezichthouder kiest er dan voor om een onderzoek na aanvangsdatum exploitatie uit te voeren wanneer de voorziening kinderen opvangt, omdat het toetsen van de pedagogische praktijk van belang is.

5.2.4 *Moment uitvoeren jaarlijkse onderzoeken*

Ieder jaar moeten alle voorzieningen en minimaal 5 procent van de gastouders worden onderzocht. Figuur 5.2c toont de verdeling (per maand) van de uitgevoerde onderzoeken.

Figuur 5.2c Reguliere onderzoeken per maand per type opvang



De meeste reguliere onderzoeken worden uitgevoerd in de maanden september, oktober en november. Nog steeds is het in de laatste maanden van het jaar erg druk voor de GGD'en, ondanks dat ze dit zo veel mogelijk proberen te voorkomen. Ook in de zomermaanden, met de piekbelasting van het aantal inschrijvingen, is sprake van grote drukte. In de praktijk blijkt het niet altijd mogelijk om de bedrijfsvoering hier goed op aan te passen, onder meer vanwege de vakanties van toezichthouders. Een ander aspect dat van invloed is op het plannen van de onderzoeken is dat peuterspeelzalen tijdens schoolvakanties gesloten zijn. Dit geeft toezichthouders minder bewegingsruimte (ten opzichte van kdv en bso) in de planning.

5.3 Aankondiging onderzoeken

Een onderzoek kan aangekondigd en onaangekondigd worden uitgevoerd. GGD'en geven aan een groot voorstander te zijn van het onaangekondigd onderzoeken, omdat dit een beter beeld van de werkelijkheid geeft. Bij onaangekondigde onderzoeken komen de overtredingen van de regels eerder aan het licht. De houders hebben zich immers niet kunnen voorbereiden op het onderzoek.

5.3.1 Kdv, bso en psz

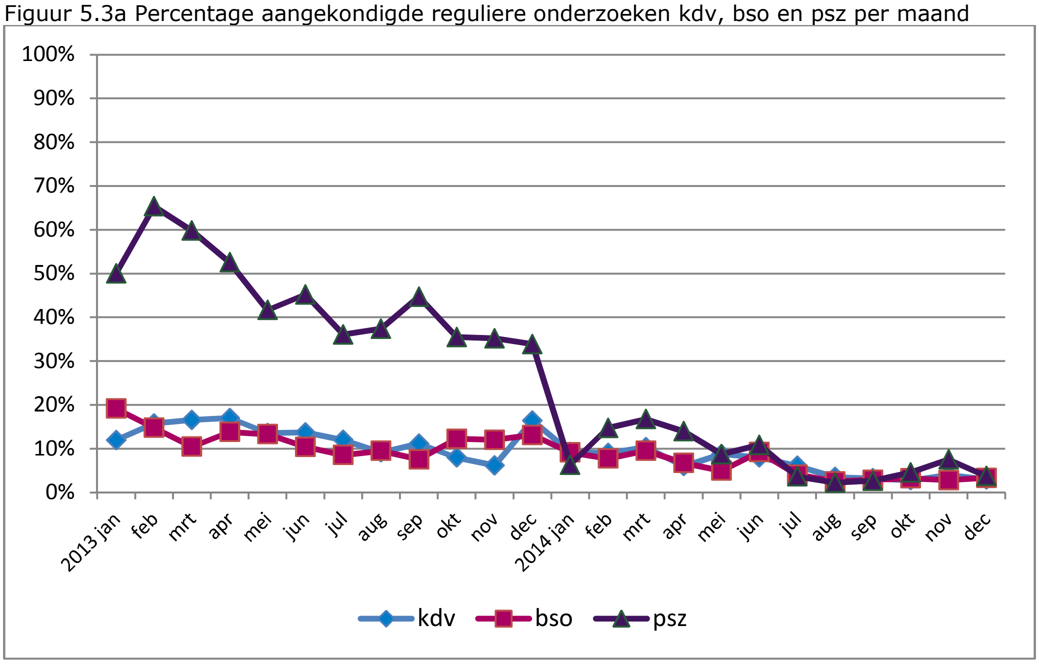
Het aantal aangekondigde onderzoeken nam sterk af in de periode 2013-2014. Zo is er een duidelijke daling zichtbaar van het percentage aangekondigde bezoeken kdv, bso en psz in 2014 (figuur 5.3a). Het percentage aangekondigde bezoeken daalde voor kdv en bso naar ongeveer 4-6 procent in de laatste maanden van 2014.[11]

---

[11] In 2013 was in het GIR-systeem standaard de variabele op 'aangekondigd' ingesteld. Hierdoor kunnen in de registratie van de onderzoeken door de GGD'en fouten zijn gemaakt. Dit zou kunnen betekenen dat het percentage aangekondigde onderzoeken in 2013 ook lager heeft gelegen bij kdv en bso.

De sterkste daling is te zien bij peuterspeelzalen, waar het percentage aangekondigde bezoeken daalde van 50-60 procent begin 2013 naar 4 procent eind 2014. Deze daling heeft te maken met de inwerkingtreding van de Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (Wet OKE), waardoor alle peuterspeelzalen in 2013 en 2014 voor het eerst volgens deze regels zijn onderzocht.

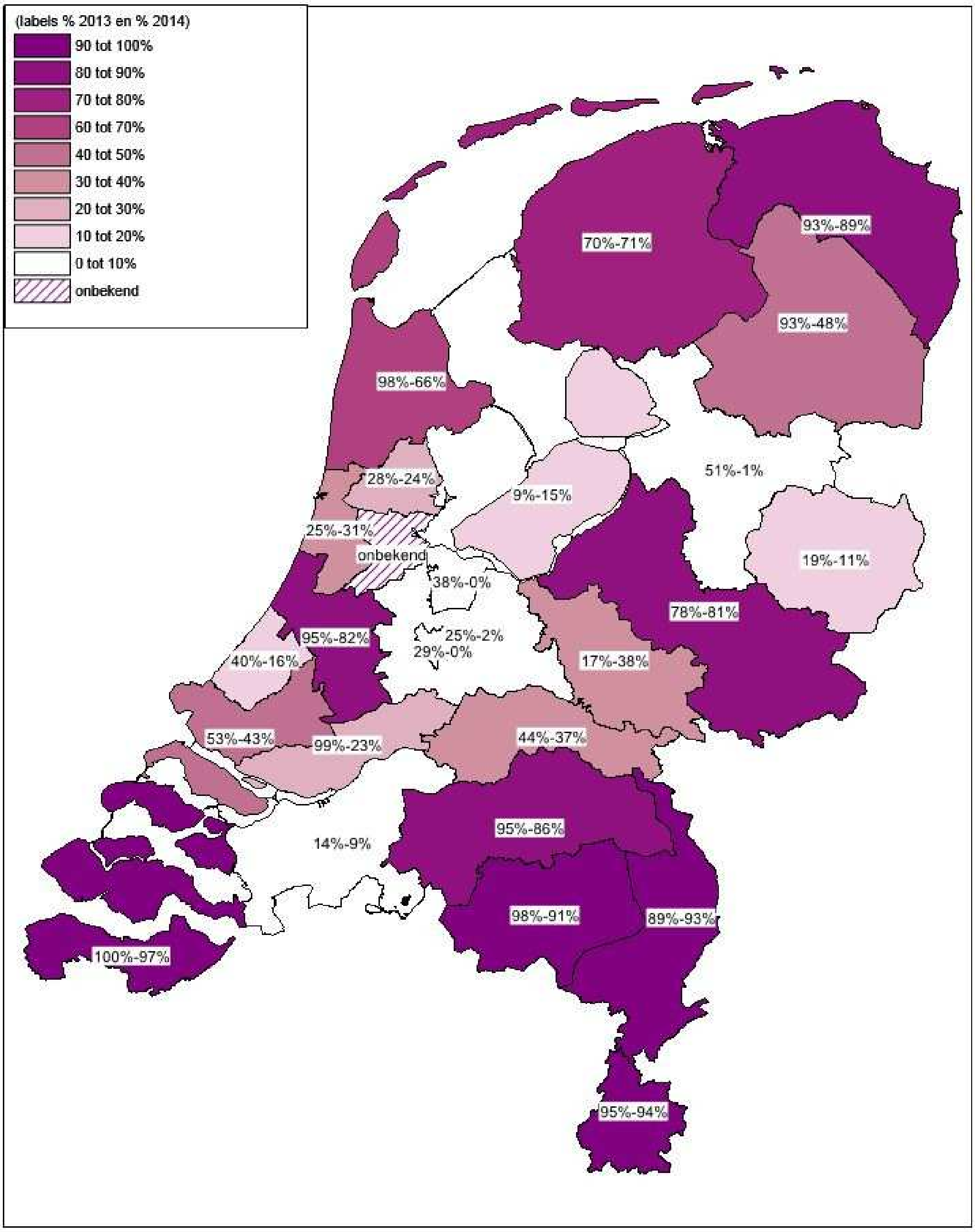
Figuur 5.3a Percentage aangekondigde reguliere onderzoeken kdv, bso en psz per maand



5.3.2 *Vgo*

Er zijn grote verschillen in het percentage aangekondigde reguliere onderzoeken vgo per GGD-regio (figuur 5.3b). In sommige regio's wordt alles onaangekondigd onderzocht (Utrecht, IJsseland). Maar er zijn ook regio's waar vrijwel alleen nog aangekondigd wordt onderzocht (Zeeland, Zuid Limburg en Limburg-Noord)

Figuur 5.3b Percentage aangekondigde reguliere onderzoeken vgo in 2013 en 2014*



* De kleur heeft betrekking op het percentage aangekondigde onderzoeken gastouders in 2014. Het eerste percentage is het percentage aangekondigde onderzoeken gastouders in 2013, het tweede percentage dat in 2014. Voor de namen van de GGD'en zie bijlage II.

Er zijn verschillende argumenten om de GGD het onderzoek bij de gastouder aangekondigd te laten uitvoeren. In de praktijk komt het bij onaangekondigde onderzoeken vaak voor dat de toezichthouder voor een dichte deur staat. Dit kost veel capaciteit van de toezichthouder (inclusief voorbereidend werk) en uiteindelijk is er geen directe output beschikbaar. Gezien de efficiency wordt er dus vaak voor

gekozen om de gastouders aangekondigd te onderzoeken. GGD’en geven aan dat een onderzoek bij de gastouder alleen kan plaatsvinden als er op dat moment daadwerkelijk kinderen worden opgevangen. GGD’en hebben diverse oplossingen bedacht om gastouders toch onaangekondigd te onderzoeken (zie bijlage III).

5.4 Incidentele onderzoeken

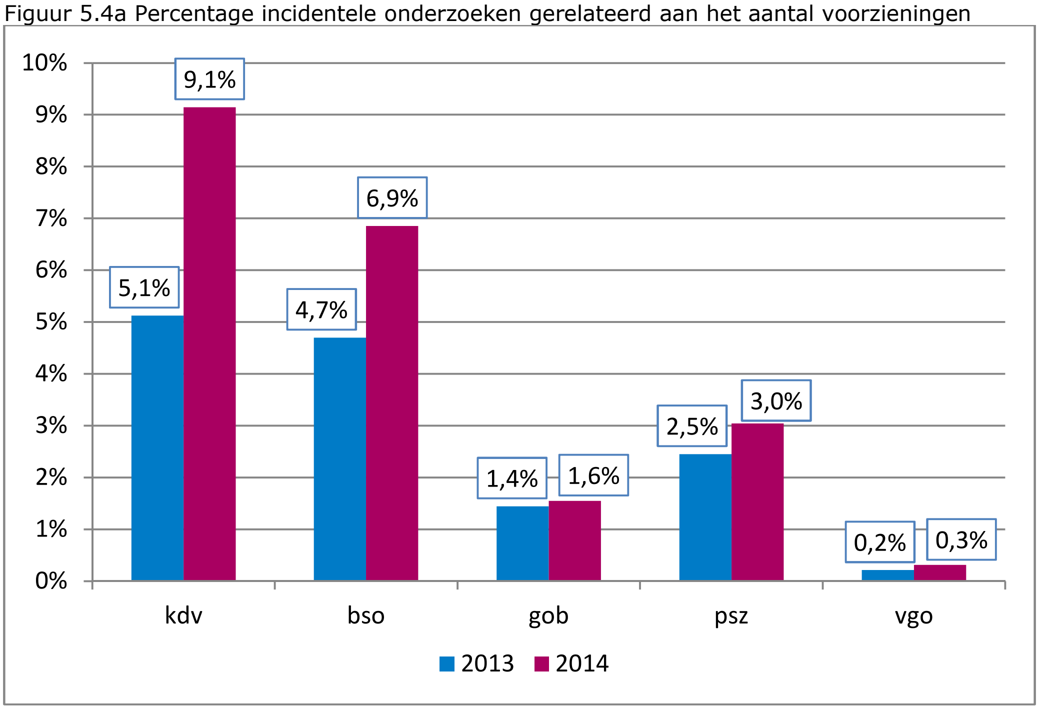
Er zijn verschillende aanleidingen voor een incidenteel onderzoek. Zo kunnen bijvoorbeeld ouders, een andere toezichthouder of buurtgenoten bij de GGD of de gemeente melding doen van vermoedelijke tekortkomingen in de kwaliteit van de kinderopvangvoorziening of het gastouderbureau. Na zo’n signaal vindt overleg plaats tussen de gemeente en de GGD en kan worden besloten om een onderzoek te starten naar de kwaliteit van de kinderopvangvoorziening. Signalen leiden niet altijd tot een incidenteel onderzoek. Waar mogelijk combineren gemeenten en GGD’en vanuit efficiencyoogpunt het onderzoeken van het signaal met het toch al uit te voeren jaarlijks onderzoek.

Incidentele onderzoeken worden ook ingezet als er sprake is van een verhuizing, een wisseling van houder of een ophoging van het maximale aantal kindplaatsen. Daarnaast kan een gemeente op eigen initiatief onderzoek uit laten voeren door de GGD op specifieke thema’s of kwaliteitseisen. Dit onderzoek beperkt zich tot één of een aantal domeinen uit het toezichtkader.

In de praktijk is de aanleiding voor een incidenteel onderzoek meestal een wijziging (wisseling houder, verhuizing). Signalen over de kwaliteit van de voorziening komen verhoudingsgewijs veel minder voor. De signalen die wel binnenkomen gaan vaak over gastouders. Een enkele GGD geeft aan dat zij wel regelmatig telefonisch signalen ontvangt, maar dat dit niet altijd leidt tot een incidenteel onderzoek. Ook komt het regelmatig voor dat voorzieningen met een rood risicoprofiel aan het eind van het jaar nog een tweede controle ondergaan. Dit wordt ook als incidenteel onderzoek geregistreerd als er geen sprake is van een nader onderzoek.

Figuur 5.4a toont het percentage voorzieningen waar incidentele onderzoeken zijn uitgevoerd, per type voorziening (kdv, bso, gob, psz en vgo). In 2014 is er bij alle typen opvang een stijging van het percentage uitgevoerde incidentele onderzoeken ten opzichte van 2013 te zien. Bij kdv-voorzieningen wordt in 9 procent van de voorzieningen een incidenteel onderzoek ingezet. Bij de gastouders is dit percentage veel lager, namelijk 0,3 procent.

Figuur 5.4a Percentage incidentele onderzoeken gerelateerd aan het aantal voorzieningen



Ook het absolute aantal onderzoeken is in 2014 (1.390) behoorlijk gestegen ten opzichte van 2013 (857). Een mogelijke verklaring is dat onderzoeken na een verhuizing nu als incidenteel onderzoek worden geregistreerd, waar ze in het verleden nog als 'onderzoek voor registratie' werden vastgelegd. Daarnaast kan de stijging het gevolg zijn van de invoering van 'continue screening'.[12] De continue screening kan bijvoorbeeld aanleiding geven om met een incidenteel onderzoek een VOG te laten onderzoeken.
Doordat de aanleiding van incidentele onderzoeken niet standaard wordt geregistreerd door alle gemeenten en GGD'en, is analyse van deze gegevens niet goed mogelijk. Een systeem waarin proces en inhoud van een signaal – zoals datum van binnenkomst, categorisatie van soort signaal en afhandeling – worden geregistreerd, maakt het mogelijk analyses uit te voeren naar signalen. Hiermee kan in de toekomst duidelijk worden of de risico's van de kwaliteit op de voorzieningen wel voldoende geborgd zijn en of de inzet van incidentele onderzoeken op dit aspect voldoende effectief is.

In 2014 zijn er ten opzichte van 2013 relatief minder voorzieningen waarbij een handhavingsadvies na incidenteel onderzoek is gegeven. 21 procent van alle onderzochte voorzieningen ontving in 2014 na een incidenteel onderzoek een handhavingsadvies van de GGD. In 2013 betrof dit 24 procent van de voorzieningen. Dit kan komen doordat verhuizingen als incidenteel onderzoek geregistreerd worden.

---

12 Continue screening betekent dat er dagelijks wordt gekeken of mensen die werken in de kinderopvang of peuterspeelzalen nieuwe strafrechtelijke feiten op hun naam hebben staan.

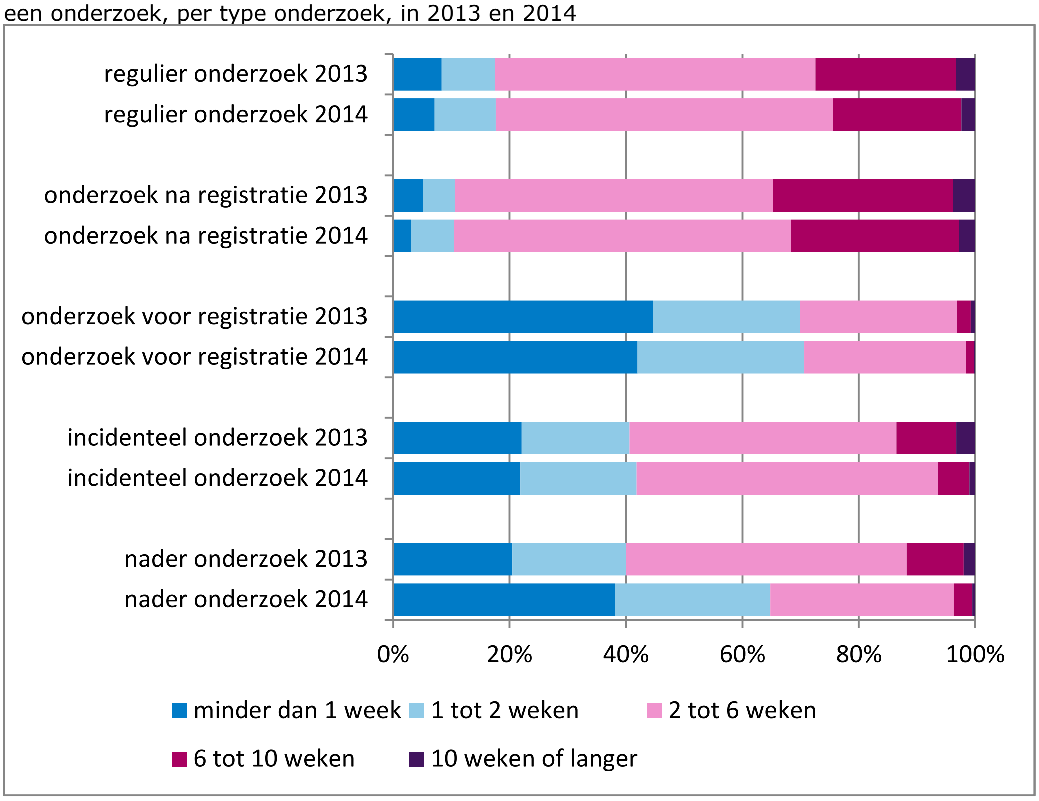
Ook naar aanleiding van een handhavingsadvies na een incidenteel onderzoek wordt door gemeenten geregeld beargumenteerd afgeweken van het advies. Gemeenten kiezen er vaak voor om geen handhaving in te zetten. Dit gebeurde in 33 procent van de gevallen in 2013 en in 25 procent van de gevallen in 2014.

5.5 Doorlooptijden onderzoeksrapporten

Om de kwaliteit van de uitvoering van kinderopvang te kunnen waarborgen, is het van belang dat de periode tussen het uitvoeren van een onderzoek en het opstellen van het onderzoeksrapport zo kort mogelijk is. Als de GGD-toezichthouder tekortkomingen constateert is het bijvoorbeeld belangrijk dat hij snel een handhavingsadvies in het rapport opstelt, zodat de gemeente zo snel mogelijk kan overgaan tot het inzetten van een handhavingstraject (handhavingsactie).

De richtlijn uit de (landelijke) werkwijze van de toezichthouder is dat, na afronding van een onderzoek, het onderzoeksrapport binnen negen weken aan de gemeente wordt overgedragen. Het streven van de meeste GGD'en is om dit binnen zes weken te doen.

Figuur 5.5a Doorlooptijden afhandelen onderzoeksrapport door de GGD na het uitvoeren van een onderzoek, per type onderzoek, in 2013 en 2014



Bij de jaarlijkse onderzoeken wordt 73 procent van de onderzoeken binnen de zes weken uitgevoerd (figuur 5.5a). Binnen negen weken wordt 97 procent van de onderzoeken afgerond. Nadere en incidentele onderzoeken worden gemiddeld sneller afgehandeld dan jaarlijkse onderzoeken en onderzoeken na aanvangsdatum exploitatie. Bij nadere en incidentele onderzoeken worden er veel minder voorwaarden geïnspecteerd. Onderzoeken voor registratie worden het snelst afgehandeld. Een nader onderzoek kan sneller worden afgehandeld omdat er niet

naar een zienswijze wordt gevraagd. Er zijn geringe verschillen tussen 2013 en 2014 in de snelheid van afhandeling van onderzoeksrapporten.

6 Domeinscores reguliere onderzoeken

Bij de reguliere onderzoeken bepalen de gemeenten op basis van een risicomodel per voorziening hoeveel toezichtactiviteiten de GGD uitvoert. Dit hoofdstuk gaat kort in op het gebruik van dit risicomodel en vervolgens op de geconstateerde tekortkomingen in de verschillende domeinen. Voorbeelden van domeinen zijn 'ouders/ouderrecht', 'personeel en gastouders, groepsgrootte', 'pedagogisch klimaat' en 'veiligheid en gezondheid'.

6.1 Het risicomodel en de risicoprofielen

Aan elke voorziening is door de GGD een risicoprofiel toegekend: groen, geel, oranje of rood. Zie ook hoofdstuk 5. Afhankelijk van het type opvang en het toegekende risicoprofiel beoordeelt de GGD een voorziening op een aantal domeinen. Hoe minder risico bij een voorziening is geconstateerd, hoe minder domeinen de GGD hoeft te beoordelen, zo schrijft het risicomodel voor. Een voorziening met een groen profiel hoeft bijvoorbeeld niet op het domein 'veiligheid en gezondheid' te worden gecontroleerd.

De GGD'en geven aan dat ze een verschuiving merken in de toepassing van het risicomodel. Zo kiezen veel gemeenten ervoor het domein 'veiligheid en gezondheid' in 2015 toch te laten onderzoeken bij groene locaties, omdat ze dit domein belangrijk vinden en tekortkomingen verwachten te vinden.

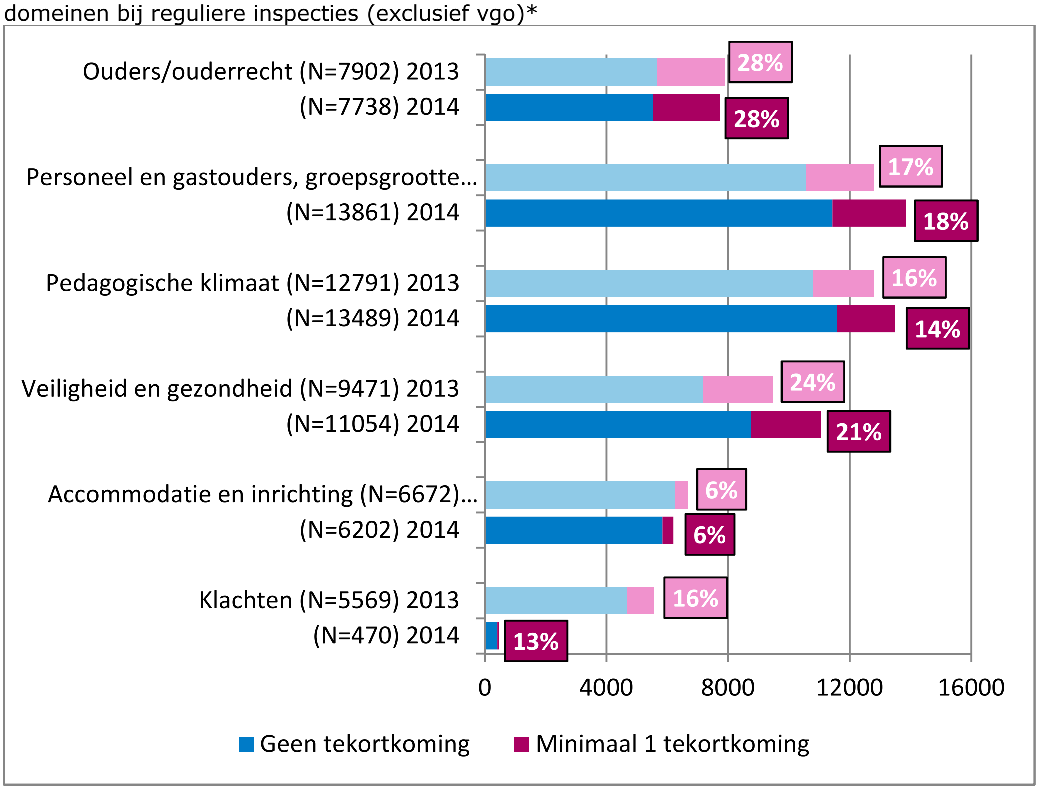
Ook zijn er regelmatig discussies over de toekenning van de risicoprofielen. Soms willen gemeenten dat GGD'en het profiel van een voorziening aanpassen, omdat ze de houder/voorziening goed kennen of vanwege budgettaire redenen. De GGD'en doen dit niet, maar er kunnen wel afspraken worden gemaakt over het in te zetten toezicht.

Een enkele GGD-regio geeft aan een verandering te zien bij groene voorzieningen. Leek in 2013 alles nog op orde, in 2014 blijkt het beeld geheel anders te zijn. Een wisseling van leidinggevende op een voorziening kan een oorzaak zijn voor een verandering in de kwaliteit. GGD'en zouden deze wijzigingen eerder in beeld willen krijgen, zodat ze daar in het toezicht rekening mee kunnen gehouden.

6.2 Domeinscores

Figuur 6.2a toont de resultaten van de beoordelingen door de GGD in een aantal domeinen. Bij beoordeling van het domein 'ouders/ouderrecht' is er in 28 procent van de gevallen minimaal één tekortkoming geconstateerd. Voor het domein 'veiligheid en gezondheid' geldt dit voor 21 procent van de beoordeelde gevallen. Het beste scoort het domein 'accommodatie en inrichting': hier is bij slechts 6 procent van de beoordeelde voorzieningen minimaal één tekortkoming geconstateerd.

Figuur 6.2a Percentage voorzieningen met wel of geen tekortkomingen op een aantal domeinen bij reguliere inspecties (exclusief vgo)*



* Tussen haakjes staat het aantal keer dat het domein is beoordeeld.

Elk domein bestaat uit verschillende voorwaarden. De voorwaarden die bij een voorziening met een groen risicoprofiel worden beoordeeld, worden bij alle profielen beoordeeld. In de analyse is gekeken naar de scores op de gemeten voorwaarden die altijd worden geïnspecteerd – 'voorwaarden groen risicoprofiel' – en naar de scores op de overige voorwaarden.
Bij kdv-voorzieningen vallen onder de – 'voorwaarden groen risicoprofiel'- ondermeer de verklaring omtrent het gedrag (VOG), de leidster-kindratio en de pedagogische praktijk onder.
In totaal zijn er in 2014 165.241 voorwaarden geïnspecteerd die altijd worden beoordeeld (voorwaarden groen risicoprofiel) bij kdv, bso, gob en psz. In 2 procent van de gevallen bleek de GGD tekortkomingen te hebben geconstateerd.
Bij de andere voorwaarden die zijn geïnspecteerd (492.790) werd in 4 procent van gevallen tekortkomingen geconstateerd. Tabel 6.2a bevat een overzicht van de voorwaarden waarbij de meeste tekortkomingen worden gevonden per type opvang.

Tabel 6.2a Percentage tekortkomingen van het aantal beoordeelde voorwaarden bij een reguliere inspectie bij kdv, bso, psz en gob

Kdv	De houder en personen werkzaam bij de onderneming waarmee de houder het kindercentrum exploiteert zijn in het bezit van een verklaring omtrent het gedrag die niet ouder is dan twee jaar.	10%
Kdv	De verhouding tussen het aantal beroepskrachten en het aantal feitelijk gelijktijdig aanwezige kinderen in de groep bedraagt ten minste: 1 beroepskracht per 4 aanwezige kinderen tot 1 jaar; 1 beroepskracht per 5 aanwezige kinderen van 1 tot 2 jaar.	6%
Bso	De houder en personen werkzaam bij de onderneming waarmee de houder het kindercentrum exploiteert zijn in het bezit van een verklaring omtrent het gedrag die niet ouder is dan twee jaar.	7%
Bso	De verhouding tussen het aantal beroepskrachten en het aantal feitelijk gelijktijdig aanwezige kinderen in de groep bedraagt ten minste: 1 beroepskracht per 10 aanwezige kinderen in de leeftijd vanaf 4 jaar.	7%
Psz	De houder en personen werkzaam bij de onderneming waarmee de houder de peuterspeelzaal exploiteert zijn in het bezit van een verklaring omtrent het gedrag die niet ouder is dan twee jaar.	15%
Psz	Een verklaring omtrent het gedrag van een persoon werkzaam bij een onderneming is vóór aanvang van de werkzaamheden bij de peuterspeelzaal overgelegd.	6%
Gob	De houder evalueert jaarlijks mondeling de gastouderopvang met de vraagouders en legt deze evaluatie schriftelijk vast.	12%
Gob	De administratie van het gastouderbureau bevat kopieën van de verklaringen omtrent het gedrag van de gastouders.	5%
Gob	De houder draagt zorg voor een inventarisatie van de veiligheidsrisico's door een bemiddelingsmedewerker van het bureau vóór aanvang van de opvang en daarna jaarlijks voor elke woning waar gastouderopvang plaatsvindt.	5%
Gob	De houder en personen werkzaam bij een onderneming waarmee de houder het gastouderbureau exploiteert zijn in het bezit van een verklaring omtrent het gedrag die niet ouder is dan twee jaar.	5%

7 Handhaving

Nadat hij een onderzoek heeft uitgevoerd maakt de GGD-toezichthouder een rapport op. Als sprake is van tekortkomingen, kan de GGD-toezichthouder de gemeente een handhavingsadvies geven. Dit hoofdstuk gaat in op de afgegeven handhavingsadviezen van de GGD, de acties die een gemeente hierop heeft ingezet en vervolgens de uitgevoerde nadere onderzoeken om te beoordelen of de tekortkomingen zijn opgelost.

7.1 Handhavingsadviezen

In het onderzoeksrapport beschrijft de GGD-toezichthouder het resultaat van het onderzoek en legt hij de geconstateerde tekortkomingen vast. Op basis hiervan geeft hij de gemeente het advies om wel of niet tot handhaving over te gaan bij de onderzochte voorziening. Bij een handhavingsadvies kan het gaan om een tekortkoming op een relatief eenvoudige voorwaarde waarop is getoetst, maar ook om veel ernstige tekortkomingen. Hierin wordt geen gradatie aangebracht.

Gedurende het onderzoeksproces – van onderzoekbezoek tot het uitbrengen van het rapport – kan de GGD-toezichthouder afspraken maken met de houder om een tekortkoming op te lossen (overleg en overreding). Meestal gaat het dan om een tekortkoming die relatief makkelijk en snel op te lossen is, zoals de aanwezigheid van bepaalde documenten. In zo'n geval bespreekt de GGD-toezichthouder met de houder welke tekortkoming gesignaleerd is en verbeterd dient te worden. Indien de houder voor afronding van het rapport de tekortkoming oplost, wordt dit verwerkt in het rapport.
Dit kan vervolgens betekenen dat er geen advies tot handhaving meer wordt gegeven. Het wel of niet toepassen van overleg en overreding verschilt per GGD-regio. De handhavingsadviezen die in dit rapport worden gepresenteerd, zijn de handhavingsadviezen zoals gerapporteerd na afronding van het inspectierapport en zoals vermeld in de GIR I. Het effect van overleg en overreding door de GGD-toezichthouder is niet bekend, aangezien dit niet wordt vastgelegd in GIR I.
De handhavingsadviezen waarbij sprake is van de tekortkoming 'oudercommissie instellen' zijn in de analyse niet meegenomen. Voor deze tekortkoming geldt dat, indien de houder voldoet aan de inspanningsverplichting, de gemeente niet tot handhaving over hoeft te gaan.

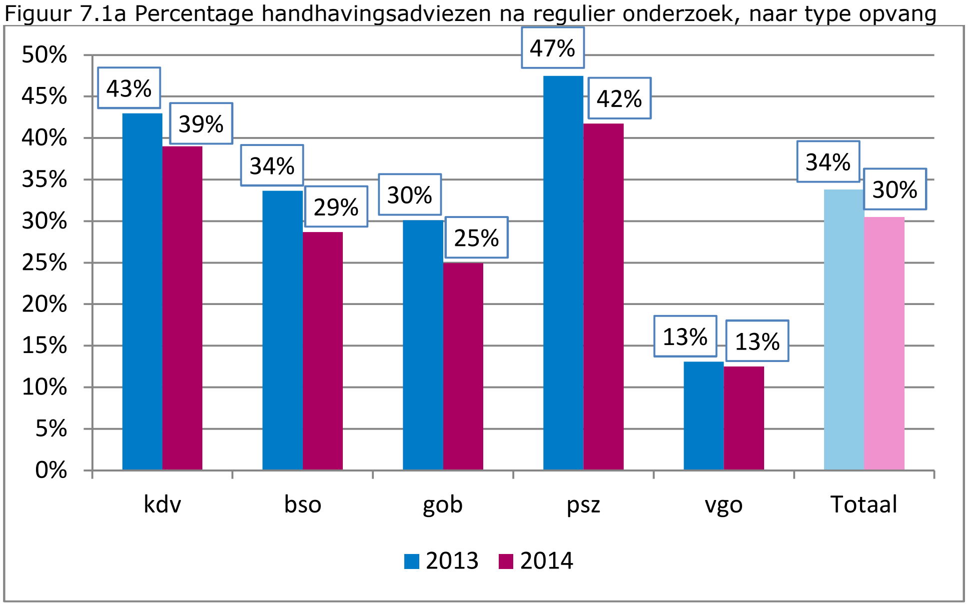
Uit eerder onderzoek (Bureau Bartels, 2013)[13], volgt dat als gemeenten adequaat handhaven het aantal voorzieningen stijgt dat aan de kwaliteitseisen voldoet. Als gevolg hiervan daalt vervolgens het aantal handhavingsadviezen van de GGD'en.

Figuur 7.1a laat zien dat het percentage afgegeven handhavingsadviezen na het uitvoeren van reguliere onderzoeken in 2014 licht is gedaald ten opzichte van 2013. Bij alle typen opvang zijn er in 2014 meer voorzieningen zonder handhavingsadvies dan in 2013. 70 procent van de geïnspecteerde voorzieningen kreeg geen handhavingsadvies van de GGD en had op het moment dat het onderzoeksrapport werd vastgesteld alle beoordeelde voorwaarden op orde.

---

13 Bureau Bartels (2013). *Effectiviteit van de handhaving in de kinderopvang.* Amersfoort: Bureau Bartels.

Figuur 7.1a Percentage handhavingsadviezen na regulier onderzoek, naar type opvang

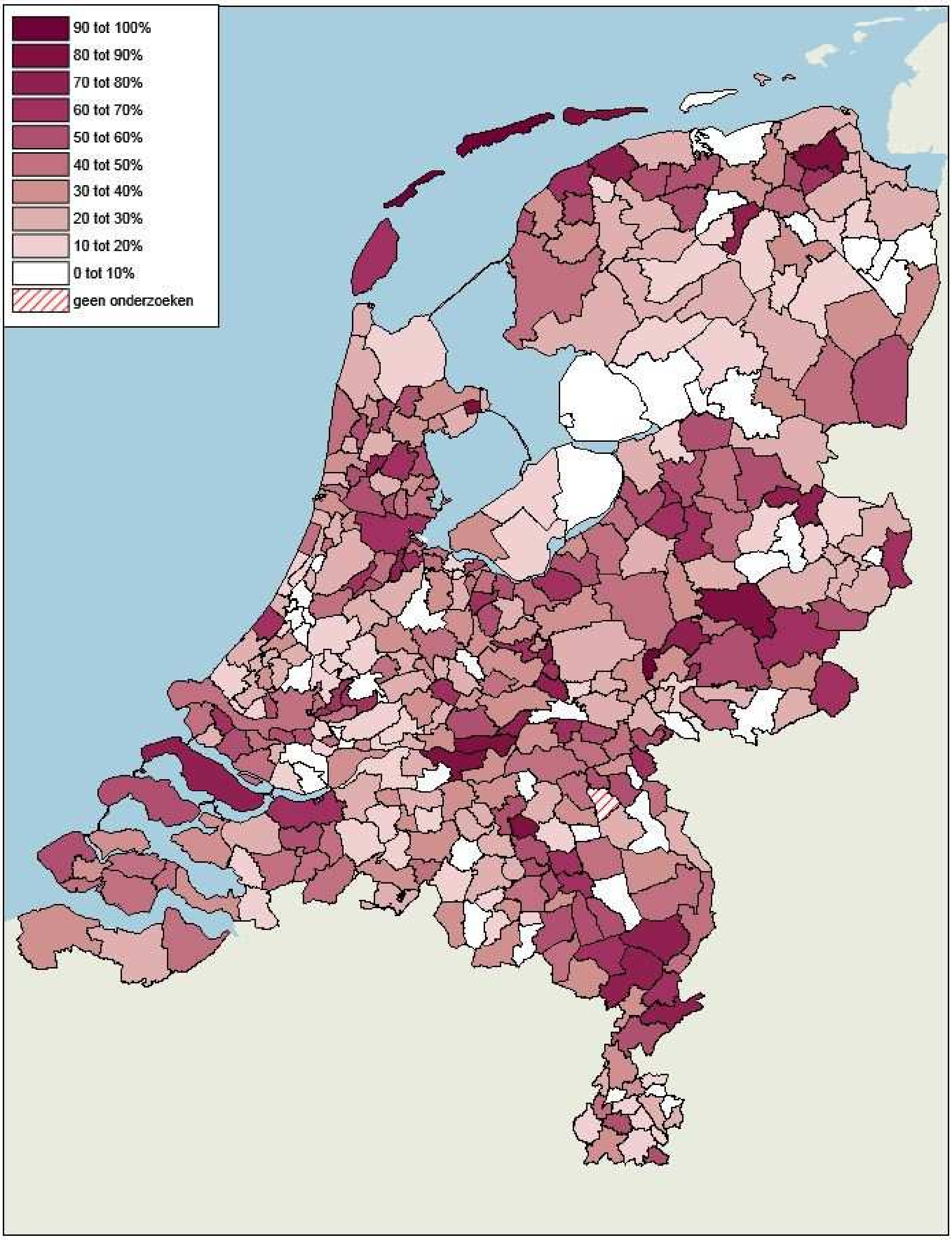


De daling van het aantal handhavingsadviezen na reguliere onderzoeken is grotendeels toe te schrijven aan een daling van het aantal handhavingsadviezen bij kdv (van 43 naar 39 procent), psz (van 47 naar 42 procent) en bso (van 34 naar 29 procent). Het percentage handhavingsadviezen bij vgo is nagenoeg gelijk gebleven (in beide jaren 13 procent). Dit percentage wijkt sterk af van de rest van de opvangtypen. Een van de verklaringen hiervoor is dat er bij vgo op minder criteria wordt beoordeeld en dat de kwaliteit van de huishoudelijke situatie moeilijker te toetsen is. Bij gastouderbureaus daalde het aantal handhavingsadviezen van 30 procent in 2013 tot 25 procent in 2014.

Op landelijk niveau is er een daling zichtbaar van het aantal handhavingsadviezen. Op regionaal niveau zijn hierin echter grote verschillen. In bijlage XIII is een tabel opgenomen waarin de verschillen tussen GGD-regio's zijn opgenomen. Opvallend hierbij is dat het percentage in sommige GGD-regio's stijgt.

Als we de situatie per gemeente bekijken, zijn de verschillen nog groter (figuur 7.1b). Er zijn gemeenten waar in 2014 geen enkel advies tot handhaving is gegeven en alle voorzieningen op orde zijn. Daartegenover staan gemeenten waar de kwaliteit bij geen van de voorzieningen op orde is en de GGD in alle gevallen een handhavingsadvies heeft gegeven. Zoals aangegeven kan dit betekenen dat een eenvoudige voorwaarde niet op orde is, maar ook dat veel ernstige tekortkomingen zijn geconstateerd.

Figuur 7.1b Percentage handhavingsadviezen na regulier onderzoek voor kdv, bso en psz per gemeente



7.2 Beredeneerd niet handhaven

Wat betreft de uitvoering van de handhaving hebben de gemeenten beleidsvrijheid in hun handhavingsbeleid. Het staat gemeenten dus vrij om een eigen beleid vast te stellen over hoe, wanneer en hoe vaak zij hun handhavingsinstrumentarium inzetten. Uit het oogpunt van efficiency en effectiviteit kunnen gemeenten ook andere maatregelen nemen om hun doel te bereiken. Ze dienen in dit kader wel te

voldoen aan de algemene bepalingen van behoorlijk bestuur, zoals rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Een gemeente heeft een 'beginselplicht' om te handhaven op geconstateerde tekortkomingen waarvoor de GGD handhavingsadvies heeft gegeven. Op iedere tekortkoming dient zij een besluit te nemen. Voorbeelden van mogelijke besluiten van de gemeente op basis van een handhavingsadvies zijn:

- juridische handhavingsacties;
- niet-juridische handhavingsacties (overleg en overreding door gemeente, waarschuwing);
- het onderbouwd of beredeneerd afzien van een handhavingsactie in bijzondere omstandigheden, zoals zicht op legalisatie, overmacht of strijd met beginselen van behoorlijk bestuur.

In GIR H worden die laatste gevallen, waarbij de gemeente kiest voor onderbouwd of beredeneerd niet handhaven, vastgelegd onder de actie 'niet handhaven'.
Van alle handhavingsadviezen in 2013 en 2014 is in ongeveer 28 procent van de gevallen beredeneerd geen handhavingsactie ingezet . In tabel 7.2a is hiervan een uitsplitsing gemaakt naar verschillende typen opvang en domeinen.

Tabel 7.2a Percentage 'beredeneerd niet handhaven' per type opvang en per domein in 2014

Domein	**Bso**	**Kdv**	**Gob**	**Psz**	**Vgo**	**Totaal**
Accommodatie en inrichting	2%	2%	nvt	4%	12%	3%
In de zin van de wet	3%	2%	8%	4%	15%	4%
Klachten	1%	3%	11%	10%	nvt	4%
Ouders	28%	19%	37%	10%	nvt	19%
Pedagogisch klimaat	22%	24%	2%	20%	4%	20%
Personeel en gastouders, groepsgrootte	19%	22%	2%	15%	21%	19%
Veiligheid en gezondheid	24%	23%	16%	30%	46%	26%
Vve	nvt	6%	nvt	8%	nvt	4%
Kwaliteit gastouderbureau	nvt	nvt	25%	nvt	nvt	1%
Totaal	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Beredeneerd afzien van een handhavingsactie wordt het meest ingezet bij de domeinen 'ouders', 'pedagogisch klimaat', 'personeel en gastouders, groepsgrootte' en 'veiligheid en gezondheid'. Uit nadere analyse volgt dat beredeneerd afzien van een handhavingsactie ook bij voorwaarden met hoge prioriteit wordt ingezet. Een overzicht hiervan is in bijlage VI opgenomen.

Wanneer er sprake is van een houderwijziging zetten gemeenten in sommige gevallen ook geen handhavingsactie in, omdat handhaving gericht is op de houder en niet op de locatie. De nieuwe houder krijgt dan de mogelijkheid de tekortkomingen op te lossen voor het nieuwe jaarlijkse onderzoek.
Ook gaan gemeenten in sommige gevallen uit van de zienswijze van de houder als onderbouwing om geen handhaving in te zetten. In dit soort situaties heeft de GGD niet altijd geconstateerd dat de tekortkoming is opgelost en is dit ook niet in het onderzoeksrapport opgenomen.
De inspectie gaat gemeenten onderzoeken die veel gebruikmaken van de mogelijkheid om (beargumenteerd) geen handhavingsactie in te zetten. De focus ligt dan op gemeenten die deze actie inzetten op de belangrijkste voorwaarden. De VNG zal bij dit onderzoek worden betrokken voor de ondersteuning van de gemeenten.

Omdat het GIR H-systeem veel vrijheden kent in het vastleggen van handhavingsacties, kan de inzet van het soort handhavingsacties niet goed in beeld worden gebracht. Tevens is het lastig eenduidige conclusies te trekken over de inzet van de handhaving op basis van de resultaten (zie bijlage VII voor meer informatie hierover).
Om de effecten van handhaving te kunnen meten is het noodzakelijk dat de registratie in GIR H meer uniform wordt. Essentieel hierbij blijft dat de gemeenten GIR H volledig en accuraat gebruiken.

Doordat de uitvoeringstaak binnen veel gemeenten relatief klein is, is het voor gemeentelijke ambtenaren vaak lastig om de kwaliteit van het proces te borgen. Zij doen vaak weinig ervaring op, omdat de uitvoeringstaken aan verschillende personen worden toebedeeld en omdat – zeker bij de kleinere gemeenten – het aantal casussen klein is. In sommige regio's worden hier oplossingen voor onderzocht, zoals samenwerkingsverbanden tussen gemeenten of de mogelijkheid de taak mandateren aan een grote gemeente.

7.3 Communicatie over handhaving tussen GGD en gemeente

Verbetering in de communicatie tussen GGD en gemeenten op het gebied van handhaving is ook zichtbaar. GGD'en geven aan dat ze informatie van de gemeente krijgen over de ingezette handhavingsacties. Zij zijn hierdoor geïnformeerd over de stand van zaken en kunnen dit zelf ook monitoren. Toch geldt dit niet voor alle GGD'en. Voor de gemeenten en GGD'en die hier niet over communiceren, betekent dit dat de GGD niet op de hoogte is van wat er speelt noch van wat er gebeurt na haar afgegeven advies tot handhaving. Het gemis aan deze informatie kan de GGD-toezichthouder bij een volgende onderzoek in een kwetsbare situatie brengen. De samenwerking en de afspraken die GGD'en en gemeenten hierover maken, dienen in die gevallen verbeterd te worden.

7.4 Nadere onderzoeken

Indien in het jaarlijks onderzoek wordt vastgesteld dat een kinderopvangvoorziening niet aan alle kwaliteitseisen voldoet, start voor de gemeente een handhavingstraject. De gemeente geeft de houder, conform het handhavingsbeleid, een hersteltermijn om ervoor te zorgen dat de geconstateerde tekortkomingen worden opgelost. Na afloop van deze hersteltermijn kan de gemeente de GGD een nader onderzoek (herinspectie) laten uitvoeren om vast te stellen of de tekortkoming is beëindigd. Dit onderzoek beperkt zich tot de voorwaarden waarop de tekortkomingen waren geconstateerd.
Vanuit het project 'Achterblijvende gemeenten kinderopvang', dat de inspectie in de periode 2010 tot 2013 heeft uitgevoerd, is gebleken dat gemeenten de laatste jaren structureel meer zijn gaan handhaven. Ook worden er meer nadere onderzoeken uitgevoerd om te beoordelen of de tekortkomingen zijn opgelost.

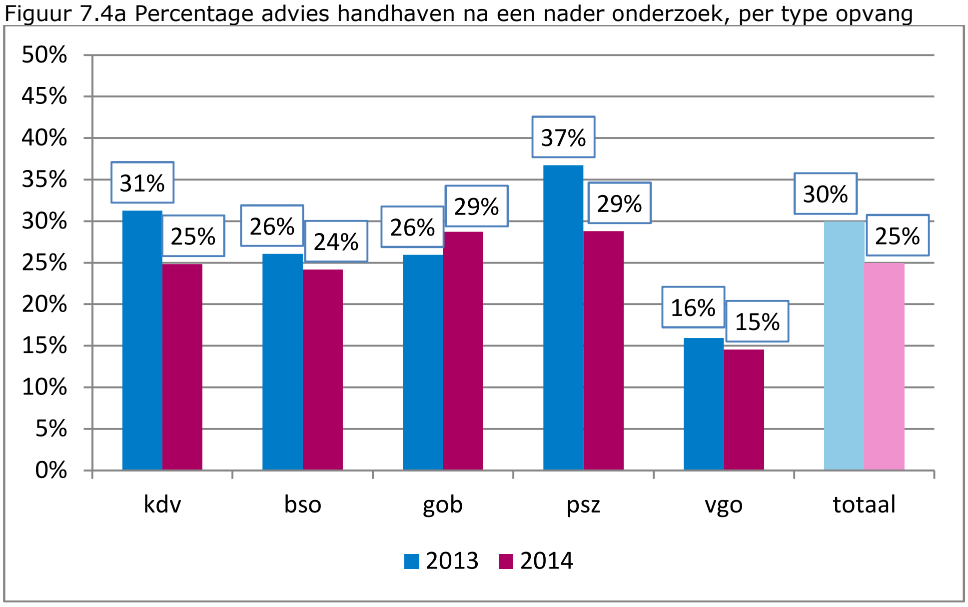
Door de methode van vastleggen is het ook niet eenvoudig om vanuit GIR H en GIR I een goed beeld van de handhaving en de ingezette nadere onderzoeken te krijgen uit de systemen te herleiden.[14] Om dit aspect zo representatief en betrouwbaar mogelijk in beeld te brengen is een bestand uit GIR I geanalyseerd van alle reguliere onderzoeken die zijn afgerond tussen 1 maart 2013 en 1 maart 2014. Het gaat om alle soorten opvang.

---

14 Zie bijlage VII voor meer informatie hierover.

In ongeveer 40 procent van deze onderzoeken krijgt de gemeente het advies tot handhaven. Van deze afgegeven handhavingsadviezen zetten gemeenten in een kwart van de gevallen de actie ‘niet handhaven’ in. Hier heeft de gemeente het besluit genomen om beargumenteerd geen handhaving in te zetten (zie paragraaf 7.2).
Vervolgens is geanalyseerd of bij de overige ingezette handhavingsacties een nader onderzoek is uitgevoerd. Dit bleek bij bijna de helft van de ingezette acties het geval te zijn.
Dat betekent dat in de helft van de gevallen waar een handhavingsactie is ondernomen, geen nader onderzoek wordt uitgevoerd om te beoordelen of de tekortkomingen zijn opgelost. Waarom gemeenten daarvoor kiezen en of deze keuze conform het gemeentelijke beleid is, kan niet uit de systemen worden afgeleid.
In deze situatie bestaat het risico dat houders van voorzieningen met tekortkomingen geen verbeteringen uitvoeren na een handhavingsactie. De tekortkomingen kunnen dan tot het volgende jaarlijkse onderzoek blijven bestaan.
De inspectie wil meer inzicht in dit onderwerp krijgen en zal dit in de toekomst nader gaan onderzoeken.

Figuur 7.4a Percentage advies handhaven na een nader onderzoek, per type opvang



Als bij een nader onderzoek blijkt dat de tekortkomingen nog niet (volledig) zijn weggewerkt, geeft de GGD opnieuw een handhavingsadvies. Het percentage voorzieningen dat een advies handhaven ontving na uitvoering van een nader onderzoek, daalde in 2014 ten opzichte van 2013 (van 30 naar 25 procent).
Bij gastouders geeft de GGD minder vaak een handhavingsadvies na een ingezette handhavingsactie dan bij andere soorten opvang (16 procent in 2013 en 15 procent in 2014). Dit kan komen doordat het tijdens de controle niet altijd goed mogelijk is om tekortkomingen bij gastouders te constateren. Bij kdv, bso en psz werden er na uitvoering van een nader onderzoek in 2014 beduidend minder handhavingsadviezen gegeven dan in 2013. Bij gastouderbureaus is dit percentage juist gestegen (van 26 naar 29 procent).
Opvallend is dat in bijna een kwart van de gevallen waarbij de GGD opnieuw advies handhaven uitbrengt omdat bij het nader onderzoek opnieuw tekortkomingen zijn geconstateerd, gemeenten beargumenteerd geen handhavingsactie inzetten.

Er zijn duidelijke regionale verschillen wat betreft het percentage handhavingsadviezen na nadere onderzoeken in 2014 (figuur 7.4b). Het varieert van 10 procent (GGD Zuid Limburg) en 13 procent (GGD Zuid Holland Zuid) tot 44 procent (GGD Kennemerland), 37 procent (GGD Amsterdam) en 39 procent (GGD Groningen). In samenwerking met GGD GHOR Nederland gaat de inspectie in het najaar van 2015 onderzoek doen om hier meer duidelijkheid over te krijgen.

Figuur 7.4b Percentage advies handhaven naar alle typen opvang na nader onderzoek in 2013 en 2014



8 Overzicht resultaten inspectietoezicht 2014

De Inspectie van het Onderwijs oefent interbestuurlijk toezicht uit op de manier waarop gemeenten hun wettelijke taken op het gebied van kinderopvang en peuterspeelzalen uitvoeren. Dit hoofdstuk schetst allereerst een beeld van de resultaten van dit inspectietoezicht bij gemeenten die de inspectie in 2014 heeft onderzocht. Vervolgens gaan we in op het risicogestuurde toezicht op basis van de risicoanalyse dat de inspectie in 2014 heeft ingevoerd. Daarna behandelen we een pilot met een werkgroep kinderopvang die in 2014 is opgestart. Tot slot bespreken we de signalen die de inspectie het afgelopen jaar heeft opgepakt.

8.1 Resultaten inspectietoezicht bij onderzochte gemeenten

In 2013 heeft de inspectie het project ‘Achterblijvende gemeenten Kinderopvang’ afgerond. Het doel van het project was om met een individuele aanpak de uitvoering van het toezicht en handhaving op de kwaliteit van de kinderopvang door gemeenten te verbeteren. Gemeenten zijn individueel benaderd en indien nodig aangesproken op tekortkomingen ten aanzien van de wettelijke eisen. Vervolgens zijn gerichte verbeterafspraken gemaakt waarbij structurele borging is meegenomen.
Sinds oktober 2011 wordt op de site van de inspectie openbaar gemaakt, welke onderzochte gemeenten wel en welke (nog) niet aan de wettelijke eisen voldoen. De gemeenten worden daarbij onderverdeeld in drie categorieën met bijbehorende status:

- status A - De gemeente leeft haar wettelijke taken na;
- status B - De gemeente leeft haar wettelijke taken niet of onvoldoende na, maar werkt wel mee aan het maken en uitvoeren van verbeterafspraken met de inspectie;
- status C - De gemeente leeft haar wettelijke taken niet of onvoldoende na en heeft niet of onvoldoende meegewerkt aan het maken en uitvoeren van verbeterafspraken met de inspectie.

Begin 2014 waren er vijftien gemeenten (resterend uit project ‘Achterblijvende gemeenten kinderopvang’) die een B-status hadden. Eén gemeente heeft begin 2014 een C-status ontvangen van de inspectie omdat de gemeente onvoldoende meewerkte aan het verbetertraject. Deze gemeente heeft zich actief ingezet en is na een B-status inmiddels doorgegroeid naar een A-status. Eind 2014 was er nog één gemeente met een B-status, de andere gemeenten hebben het verbetertraject afgerond en status A ontvangen.

8.2 Risicogestuurd toezicht en risicoanalyse

Na afronding van het project ‘Achterblijvende gemeenten kinderopvang’ is de inspectie in 2014 gestart met risicogestuurd toezicht op gemeenten. Dit houdt in dat de inspectie op basis van een jaarlijkse risicoanalyse bepaalt welke gemeenten nader onderzocht moeten worden op mogelijke risico’s in de uitvoering van de wettelijke taken. De aanpak en werkwijze van het toezicht zijn beschreven in het Toezichtkader en het onderliggende Waarderingskader kinderopvang. Beide kaders zijn in september 2014 goedgekeurd door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De kaders zijn op 1 oktober 2014 jongstleden gepubliceerd in de Staatscourant en zijn per direct in werking getreden.

De kaders zijn ontwikkeld om gemeenten en overige betrokkenen transparantie te bieden in de wijze waarop de inspectie het toezicht uitvoert. Het doel van het

risicogerichte toezicht is vooral om het toezicht efficiënter te maken, door het toe te spitsen op die gemeenten waar zich mogelijk een of meerdere risico's voordoen in de uitvoering van de wettelijke taken.

De inspectieafdeling kinderopvang voert de jaarlijkse risicoanalyse uit. Een belangrijke bron voor de risicoanalyse is het gemeentelijk jaarverslag. In het gemeentelijk jaarverslag wordt informatie opgenomen over de volgende vier criteria:

- Is het LRKP juist, volledig en actueel gevuld?
- Worden alle aanvragen tijdig afgehandeld?
- Worden alle verplichte onderzoeken uitgevoerd?
- Wordt op iedere tekortkoming een besluit genomen?

Op basis van de risicoanalyse in 2014 zijn 22 gemeenten aangewezen om nader onderzocht te worden. De gemeenten die in 2013 en 2014 een verbetertraject doorliepen, zijn in de risicoanalyse niet meegenomen. Bij alle 22 geselecteerde gemeenten bestond een mogelijk risico op het criterium 'uitvoering van de handhavingstaak'. Verder hadden 20 van de 22 gemeenten een mogelijk risico op het criterium 'uitvoering onderzoeken'. Zes gemeenten hadden een mogelijk risico op het criterium 'tijdigheid van de aanvragen'. Slechts één gemeente had ook een mogelijk risico op het criterium 'LRKP'.

Bij 79 procent van de overige 330 gemeenten uit de risicoanalyse is geen risico ontdekt op basis van de gegevens uit het jaarverslag. Bij 9 procent waren er kleine tekortkomingen. Hierover hebben de betreffende gemeenten een brief ontvangen. De overige 12 procent is gebeld omdat zaken in het jaarverslag onduidelijk waren en/of om te bepalen of er mogelijk risico's spelen.
Het bellen van gemeenten heeft een positief effect gehad. In de gesprekken konden de onduidelijkheden en eventuele risico's voor de kwaliteit direct worden besproken, en indien nodig voerden de gemeenten gelijk verbeteringen door. Al deze gemeenten hebben vervolgens een brief ontvangen. Bij twee van deze gemeenten hebben de constateringen geleid tot de start van een nader onderzoek in 2015.

In het voorjaar van 2014 is bij dertien gemeenten een nader onderzoek uitgevoerd. Bij afronding van de nadere onderzoeken hebben twaalf gemeenten een A-status ontvangen van de inspectie. Eén gemeente heeft een B-status ontvangen van de inspectie. Met deze gemeente is de inspectie een verbetertraject ingegaan. Dit verbetertraject is inmiddels afgerond en de gemeente heeft status A ontvangen.

In het najaar van 2014 zijn negen gemeenten nader onderzocht. Bij vier gemeenten is het nadere onderzoek inmiddels afgerond. Deze gemeenten hebben de A-status behouden.
De reden dat status A is behouden is divers. Bij een gedeelte van de gemeenten waren de verbeterpunten al opgepakt en is de uitvoering dankzij de getroffen maatregelen weer op orde.
In een aantal andere gevallen bleek dat de gemeenten de uitvoering wel degelijk op orde hadden, maar leken er in eerste instantie tekortkomingen te zijn door onjuiste administratie/registratie in het LRKP en het GIR-systeem. Hierover hadden de gemeenten geen toelichting opgenomen in het jaarverslag. In de praktijk was de uitvoering dus wel op orde, alleen de registratie was onvoldoende.

In een paar gevallen zetten gemeenten gedurende het nadere onderzoek alsnog acties in waarmee ze de tekortkomingen direct ophieven. Tijdens het

inspectieonderzoek geeft de inspectie gemeenten aandachtspunten of risico's mee om de kwaliteit van het toezicht en de handhaving te borgen. Deze hebben met name betrekking op de beschikbare capaciteit, het ontbreken van een achtervang of borging, actieve handhaving, het vlot inzetten van een nader onderzoek en de afspraken met de GGD.

8.3 Werkgroep Kinderopvang-vve

Binnen de inspectie is een werkgroep kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie opgestart. Doelstelling van deze werkgroep is om te onderzoeken of het mogelijk is om het tweedelijnstoezicht op kinderopvang en voor- en vroegschoolse opvang te integreren. Zowel vanuit de afdeling kinderopvang als vanuit de werkgroep voor- en vroegschoolse educatie houdt de inspectie toezicht op gemeenten. Beide afdelingen opereren hierbij naast elkaar en de mogelijkheden worden onderzocht om integraal naar buiten toe op te treden richting gemeenten. In het najaar van 2014 zijn drie gemeenten geselecteerd waarbij een pilot is uitgevoerd. Met de geselecteerde gemeenten is hier op voorhand over gecommuniceerd. Bij de gesprekken met deze gemeenten is zowel een inspecteur van kinderopvang als een inspecteur van voor- en vroegschoolse educatie betrokken. Bij de gemeenten hebben de beleidsuitvoerders van zowel kinderopvang als voor- en vroegschoolse educatie deelgenomen aan de gesprekken. De gemeenten gaven in de terugkoppeling aan dat ze de pilot als prettig hebben ervaren. In het najaar van 2015 start de inspectie een nieuwe pilot om diverse mogelijkheden tot integrale samenwerking op het gebied van kinderopvang en voor- en vroegschoolse educatie scherper in beeld te krijgen.

8.4 Signalen

Een signaal geeft informatie over een mogelijk ongewenste situatie in de uitvoering van de wettelijke taken door de gemeenten (of andere actoren binnen het stelsel). Binnen de inspectie is gekozen voor een uniforme werkwijze om de ontvangen signalen vanuit het onderwijs en kinderopvang af te handelen.

Op allerlei manieren kunnen signalen de inspectie bereiken: via het loket van de inspectie, via departementen, intern bij de inspectie, de VNG of GGD GHOR Nederland, via gemeenten of GGD'en zelf, via burgers, houders en organisaties (zoals de belangenorganisatie voor ouders in de kinderopvang, BOinK). De inspectie volgt ook zelf de ontwikkelingen via de (sociale) media (vakbladen, kranten, Twitter, Google). Bij binnenkomst wordt de urgentie en politieke gevoeligheid van het signaal direct beoordeeld. Sommige signalen worden in het reguliere toezicht meegenomen, andere signalen worden apart nader onderzocht. Signalen met een zekere politieke gevoeligheid worden besproken met de verantwoordelijk hoofdinspecteur. De VNG heeft binnen het werkproces 'Signalen' ook een rol. Afhankelijk van de situatie kan de VNG gevraagd worden om contact op te nemen met de gemeente voor advies en ondersteuning. Zo nodig adviseert zij de gemeente de uitvoering aan te passen zodat (weer) voldaan wordt aan de wettelijke eisen.

De inspectie ontvangt jaarlijks gemiddeld twintig onderzoekwaardige signalen over het toezicht op kinderopvang en peuterspeelzalen. De aard van de signalen varieert van individuele casussen op voorzieningenniveau en klachten over het mogelijk onvoldoende handhaven door een gemeente, tot het niet uitvoeren van de wettelijk verplichte onderzoeken. De inspectie treedt in principe niet in individuele gevallen op, maar registreert en onderzoekt deze signalen wel naar mate van relevantie.
De focus van de inspectie lag tot nu toe hoofdzakelijk bij de onjuiste uitvoering of de ongewenste ontwikkeling van het gemeentelijk toezicht. De inspectie is zich nu aan

het beraden of van informatie over thema's of ontwikkelingen afgeleid uit de LRKP- en GIR-bestanden een signalerende functie kan uitgaan.
Daarnaast zijn er momenteel tal van ontwikkelingen in het stelsel rondom het jonge kind, die ook een rol spelen bij de organisatie en vormgeving van het toezicht. Voorbeelden zijn de toename van de brede scholen en de geïntegreerde kindercentra. De inspectie werkt hierbij samen met de GGD om het toezicht zoveel mogelijk in samenhang te laten plaatsvinden.

Bijlage I – Toezicht GGD

De GGD inspecteert jaarlijks onder gemeentelijke regie kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, peuterspeelzalen, gastouders en gastouderbureaus. De GGD bekijkt of de voorzieningen zich houden aan de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.
Voorbeelden van onderwerpen die worden onderzocht zijn:

- de adviesrol van de oudercommissie;
- de informatievoorziening aan de ouders;
- de beroepskwalificatie van de beroepskrachten;
- de aanwezigheid van de verklaring omtrent het gedrag van alle medewerkers;
- het veiligheids- en gezondheidsbeleid van het kindercentrum;
- de inrichting van het kindercentrum en de oppervlakte in verhouding tot het aantal kinderen;
- de samenstelling van de stam- en basisgroepen;
- de verhouding tussen het aantal beroepskrachten en het aantal aanwezige kinderen;
- de pedagogische begeleiding van de beroepskrachten;
- de omgang met klachten van ouders en de oudercommissie;
- doorschoolse educatie indien de opvangvoorziening hiervoor subsidie ontvangt van de gemeente.

Bij de gastouderbureaus wordt de kwaliteit van het gastouderbureau getoetst. De GGD voert de onderzoeken uit in opdracht van de gemeenten.
Inspectiebezoeken zijn meestal onaangekondigd, maar kunnen ook aangekondigd plaatsvinden.

Bijlage II – Namen GGD-Regio's

Kaart IIa: namen GGD-Regio's

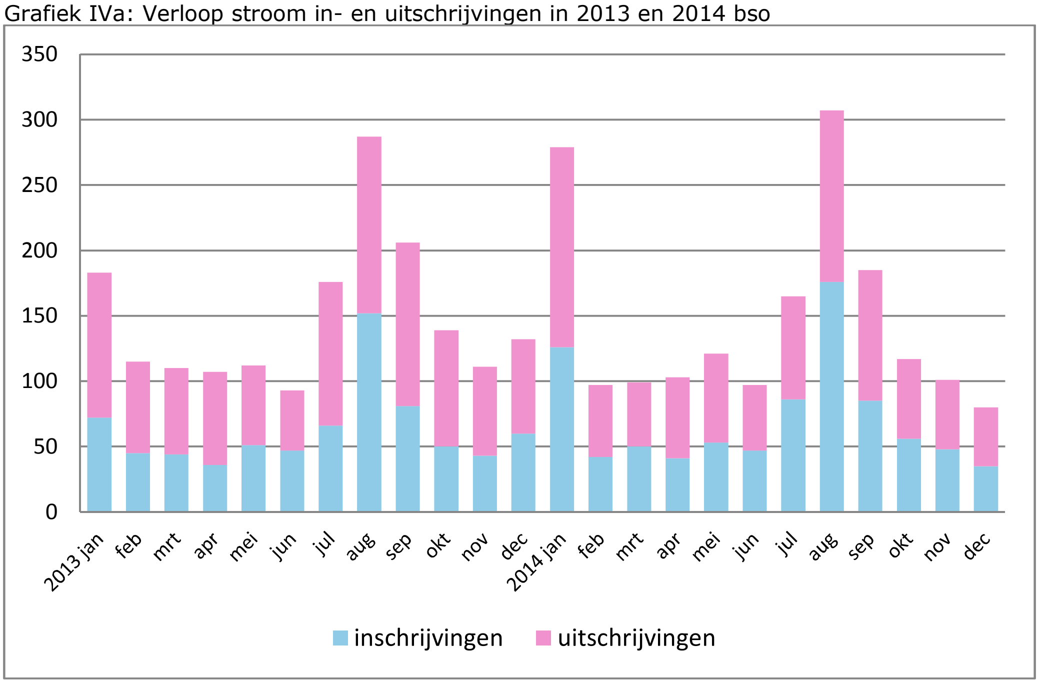


Bijlage III – Werkwijze GGD'en om gastouders zo veel mogelijk onaangekondigd te kunnen bezoeken

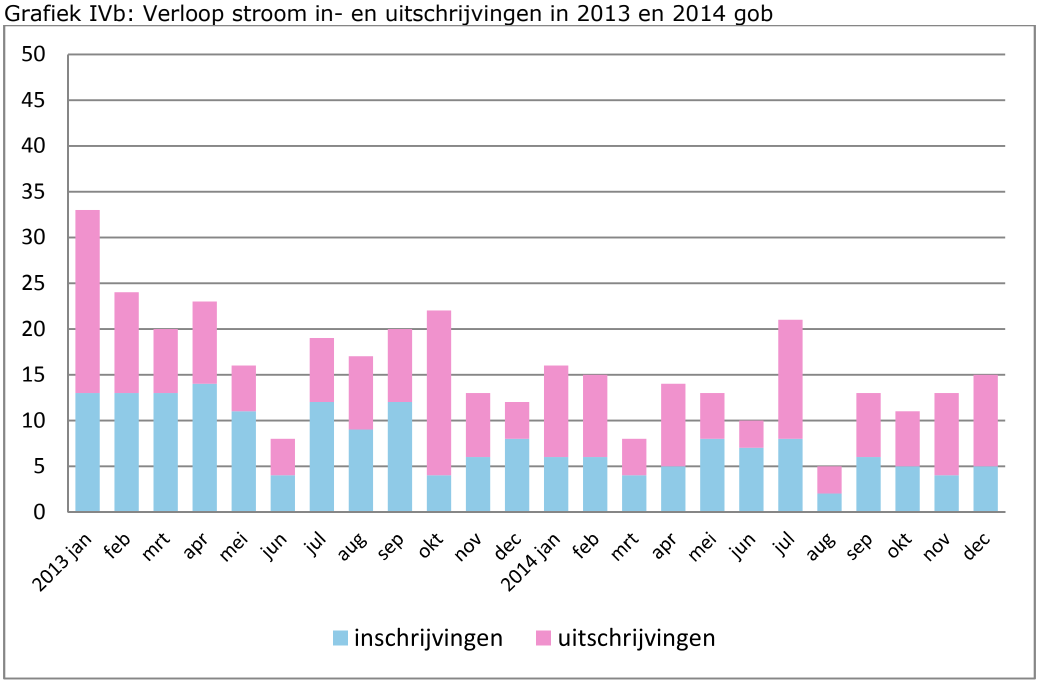
1. Een aantal GGD'en geeft aan dat ze de VGO-onderzoeken combineren met reguliere onderzoeken binnen een bepaald gebied. In dit soort gevallen wordt er toch een poging gedaan om de gastouderonderzoeken onaangekondigd uit te voeren.
2. Een aantal GGD'en geeft aan dat zij bij het uitvoeren van een aantal aangekondigde gastouderonderzoeken, gelijktijdig een aantal onaangekondigde onderzoeken meenemen.
3. Een andere GGD geeft aan dat de trefkans bij gastouders groter is als op voorhand lijsten worden opgesteld met de opvangdagen en tijdstippen. Deze methode werkt en wordt door deze GGD toegepast.
4. Eén GGD geeft aan dat zij gastouders eerst opbellen om te checken of er wordt opgevangen. Als het antwoord van de gastouder positief is kondigt de toezichthouder aan dat ze binnen een half uur op de stoep staat. De GGD registreert deze werkwijze als 'aangekondigd'.
5. Eén GGD geeft aan dat zij op voorhand dertig dossiers opvraagt bij de gastouderbureau. Vervolgens wordt er een selectie gemaakt van tien gastouders welke vervolgens in aanmerking komen voor een inspectie. De betreffende gastouders worden overigens wel ingeseind door de gastouderbureaus waardoor deze gastouders zich toch kunnen voorbereiden op dit onderzoek.
6. Een andere GGD geeft aan dat het heel veel capaciteit kost. Indien ze niet aanwezig zijn, ontvangen de Gastouders van de GGD een brief dat de GGD langs is geweest en er niemand aanwezig was. Wanneer daar geen reactie op volgt geeft de GGD aan dat ze de gastouder zullen verwijderen uit het LRKP. Dit heeft een positief effect omdat gastouders zich vervolgens spontaan melden.

Bijlage IV – Verloop in- en uitschrijvingen bso en gob

Grafiek IVa: Verloop stroom in- en uitschrijvingen in 2013 en 2014 bso



Grafiek IVb: Verloop stroom in- en uitschrijvingen in 2013 en 2014 gob



Bijlage V – Inzet actie 'niet handhaven' na een advies handhaven na uitvoering van een reguliere inspectie, op voorwaarden met hoge prioriteit

Tabel V: Tabel aantal keren waarop actie 'niet handhaven' wordt ingezet na een advies handhaven na uitvoering van een reguliere inspectie, op voorwaarden met hoge prioriteit

Voorwaarden	**Bso**	**Kdv**	**Gob**	**Psz**
De houder draagt er zorg voor dat de kinderen de mogelijkheid krijgen om tot ontwikkeling van persoonlijke competentie te komen.	2	2		2
De houder draagt er zorg voor dat de kinderen de mogelijkheid krijgen om tot ontwikkeling van sociale competentie te komen.	5	4		3
De houder draagt zorg voor de overdracht van normen en waarden.	3	1		1
De houder draagt zorg voor het waarborgen van emotionele veiligheid.	8	10		2
De houder draagt zorg voor uitvoering van het pedagogisch beleidsplan.	13	9		4
Alle beroepskrachten beschikken over de voor de werkzaamheden passende beroepskwalificatie zoals in de cao kinderopvang is opgenomen.	9	12		9
De opvang vindt plaats in stamgroepen		22		
Ieder kind behoort bij een basisgroep	20			
De houder en personen werkzaam bij de onderneming waarmee de houder het kindercentrum exploiteert zijn in het bezit van een verklaring omtrent het gedrag die niet ouder is dan twee jaar.	19	40		
De verklaring omtrent het gedrag van een persoon werkzaam bij de onderneming is bij aanvang van de werkzaamheden niet ouder dan twee maanden.	7	9		4
De verklaring omtrent het gedrag van een persoon werkzaam bij de onderneming is vóór aanvang van de werkzaamheden bij het kindercentrum overgelegd.	6	10		8
De houder draagt er zorg voor dat alle bij zijn gastouderbureau aangesloten gastouders rekening houden met de risico-inventarisatie gezondheid.			2	
De houder draagt zorg voor een inventarisatie van de gezondheidsrisico's door een bemiddelingsmedewerker van het bureau vóór aanvang van de opvang en daarna jaarlijks voor elke woning, waar opvang plaatsvindt.			4	
De houder draagt er zorg voor dat ieder opvangadres minstens twee maal per jaar wordt bezocht, waarbij het jaarlijkse voortgangsgesprek met de gastouder een onderdeel is van één van deze bezoeken.			4	
De houder evalueert jaarlijks mondeling de gastouderopvang met de vraagouders en legt deze schriftelijk vast.			15	

Bijlage VII – Datagebruik en gebruik GIR H en GIR I

Registratie in de GIR is wettelijk niet verplicht, maar wordt door het grootste gedeelte van de gemeenten en, op één GGD na, door alle GGD'en gebruikt. GGD Amsterdam werkt niet met de GIR maar met haar eigen uitvoeringssysteem. De gegevens van de zes gemeenten die gebruik maken van de systemen van GGD Amsterdam, zijn aan de landelijke GIR-data gekoppeld, om zo een vollediger beeld te geven van de stand van zaken in de kinderopvang over heel Nederland.

Vanwege het niet-verplichte karakter van de GIR voor GGD'en en gemeenten, bestaat de mogelijkheid dat niet alle activiteiten in de GIR verwerkt en/of bijgehouden zijn. Wanneer een GGD of gemeente niet alle activiteiten in de GIR verwerkt heeft, betekent dit niet dat zij in gebreke is gebleven; zij kan in haar eigen administratie de uitgevoerde taken passend en actueel beschreven hebben. Buiten de zes gemeenten van GGD Amsterdam werkte in 2013 35 en in 2014 34 gemeenten niet met GIR H. Van deze laatst genoemde gemeenten zijn de handhavingsactiviteiten niet meegenomen in het beeld dat wordt gegeven over de handhaving in dit rapport.

Omdat er veel vrijheden in de vastleggingen van handhavingsacties in het GIR H-systeem aanwezig zijn, is het erg lastig om eenduidige gevolgtrekkingen uit de resultaten te maken. Zo komt het vaak voor dat gemeenten in GIR H geen apart handhavingstraject starten voor een nieuw handhavingsadvies voor een voorziening waar al een handhavingstraject loopt. Indien een handhavingstraject is opgestart wordt deze vaak niet afgesloten in het systeem, waardoor het niet mogelijk is om te meten hoe lang een handhavingsactie duurde noch hoe effectief die was.
Bovendien worden de voornemens tot een handhavingsactie niet afzonderlijk vastgelegd in de GIR H. Hierdoor is het onduidelijk of er bijvoorbeeld sprake is van 'last-onder-dwangsom' als voornemen of dat deze actie ook daadwerkelijk is uitgevoerd.
Ook het door de GGD uitgevoerde overleg en/of bijbehorende overreding wordt niet in de systemen vastgelegd, waardoor de effectiviteit van deze inzet onduidelijk blijft. Voor het meten van de effecten van handhaving is het noodzakelijk dat de wijze waarop handhavingsadviezen in relatie met de handhavingsactie in de GIR H worden geregistreerd verbeterd wordt.

Gemeenten die in 2014 geen gebruik van GIR Handhaven zijn:
Aalburg, Aalsmeer, Ameland, Amstelveen, Amsterdam, Baarle-Nassau, Dantumadeel, Den Haag, Diemen, Dongen, Edam-Volendam, Ferwerderadiel, Gemert-Bakel, Groningen, Grootegast, Krimpenerwaard, Leerdam, Marum, Oosterhout, Ouder-Amstel, Papendrecht, Rozendaal, Sittard-Geleen, Steenwijkerland, Súdwest-Fryslân, Ten Boer, Uithoorn, Vlagtwedde, Voorschoten, Wassenaar, Winterswijk, Zaanstad, Zeevang en Zutphen.

Bijlage VIII – Advies handhaven naar type opvang voor GGD-regio's

Tabel VIIIa: Percentage advies handhaven naar type opvang voor GGD-regio's (na het uitvoeren van een regulier onderzoek)

GGD advies HH	kdv		bso		psz	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
GGD Groningen	45%	32%	38%	28%	48%	36%
GGD Drenthe	37%	39%	25%	30%	23%	12%
GGD IJsselland	35%	44%	24%	23%	10%	19%
GGD Twente	41%	31%	29%	21%	59%	6%
GGD Noord- en Oost-Gelderland	44%	52%	43%	33%	54%	54%
Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden	36%	32%	33%	27%	58%	33%
GGD Gelderland-Zuid	49%	54%	57%	37%	60%	56%
GGD Flevoland	34%	24%	43%	27%	35%	14%
afd. Volksgezondheid Gem. Utrecht	58%	51%	51%	43%	95%	57%
GGD regio Utrecht	45%	36%	35%	29%	56%	44%
GGD Hollands-Noorden	50%	38%	49%	36%	47%	47%
GGD Kennemerland	34%	33%	27%	24%	30%	31%
GGD Amsterdam	70%	65%	65%	55%	67%	64%
GGD Gooi en Vechtstreek	34%	27%	31%	31%	48%	39%
GGD Hollands-Midden	16%	16%	15%	7%	29%	26%
GGD Rotterdam-Rijnmond	47%	34%	36%	31%	74%	61%
Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid	33%	29%	15%	14%	37%	31%
GGD Zeeland	43%	45%	29%	34%	36%	48%
GGD West-Brabant	23%	27%	13%	17%	35%	43%
GGD Hart voor Brabant	42%	40%	22%	22%	49%	41%
GGD Brabant-Zuidoost	55%	55%	34%	22%	44%	53%
GGD Limburg-Noord	78%	51%	78%	49%	42%	47%
GGD Zuid Limburg	28%	29%	15%	26%	20%	16%
GGD Haaglanden	28%	27%	21%	19%	34%	38%
GGD Fryslân	45%	34%	42%	32%	50%	38%
GGD Zaanstreek-Waterland	51%	55%	45%	43%	77%	51%
Totaal	43%	39%	34%	29%	47%	42%

Colofon

Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730 | 3500 GS Utrecht
www.onderwijsinspectie.nl

2015-17 | gratis
ISBN: 978-90-8503-366-0

Een exemplaar van deze publicatie is te downloaden vanaf de website van de Inspectie van het Onderwijs: www.onderwijsinspectie.nl.